Die systematische Behandlung der Uebertretungen des Reichsstrafgesetzbuchs in der Strafrechtserneuerung

INAUGURAL-DISSERTATION
zur Erlangung der Doktorwürde der
Rechtswissenschaftlichen Fakultät der
Johann Wolfgang Goethe-Universität
zu Frankfurt am Main vorgelegt

von

OTTO JUNKER
Gerichtsreferendar aus Frankfurt am Main

1 9 3 8

Gedruckt bei H. Th. Scheurle, Offenbach am Main

Referent: Professor Dr. iur. Wilhelm Class.
Korreferent: Senatspräsident Artur Ungewitter.

Tag der mündlichen Prüfung: 18. Juni 1937.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsübersicht.

Seite

I. Einleitung: Die Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeistrafrecht und ihre Bedeutung für das System des Strafrechts 1

II. Gibt es einen Wesensunterschied zwischen kriminellem und Polizeiunrecht? ... 5

1. Die ältere Entwicklung ... 5
2. Feuerbach, der erste Theoretiker des Polizeistrafrechts ... 7
3. Die Gefährdungstheorien ... 9
4. Das Polizeiunrecht als „reiner Ungehorsam" ... 10
5. Scheidung nach kultureller und moralischer Wertung ... 12
6. Scheidung nach dem subjektiven Tatbestand ... 15
7. Die Lehre Goldschmidts ... 16
   a) Die Verwaltungsstrafrechtstheorie ... 19
   b) Kritik der Lehre Goldschmidts ... 23
      aa) Die staatsrechtlichen Grundlagen ... 23
      bb) Die Rechtswidrigkeit ... 24
      cc) Die Schuld ... 26
      dd) Die Strafe ... 28
8. Erik Wolf: Die Stellung der Verwaltungsdelikte im Strafrechtssystem ... 29
   a) Die rechtsphilosophischen Grundlagen ... 30
   b) Die staatsphilosophische Problematik ... 31
   c) Die dogmatische Behandlung ... 33
      aa) Die Handlungselemente ... 34
      bb) Die Rechtswidrigkeit ... 35
      cc) Die Schuld ... 36

III. Die Abgrenzung des Polizeiunrechts ... 41

1. Die falsche Problemstellung der früheren Lehre ... 41
2. Der Quantitätsunterschied zwischen den beiden Deliktskategorien als Grundlage der Gegenüberstellung ... 42
3. Polizeiübertretungen und „kleine Kriminalität" ... 44

IV. Praktische Prüfung des gewonnenen Ergebnisses durch Vergleich mit der Regelung des neuen Strafgesetzentwurfs ... 47

1. Die vom Entwurf übernommenen Uebertretungstatbestände ... 48
   a) Unerlaubte Auswanderung ... 48
   b) Leichenentwendung ... 48
   c) Verletzung der Unterhaltspflicht ... 49

Seite

d) Prostitution 49
e) Paßfälschung und Mißbrauch von Ausweisen..... 50
f) Arbeitsscheu, Müßiggang, Landstreichen, Betteln und Ausschicken von Kindern zum Betteln 50
g) Waffengebrauch bei Schlägerei 52
h) Mundraub und Wegnahme von Grundstücksbestandteilen 52
i) Fischwilderei 53
k) Tierquälerei 53
l) Unterlassene Nothilfe 54

2. Vom Entwurf nicht übernommene kriminelle Uebertretungstatbestände 55

a) Wiederverwendung von Wertzeichen 55
b) Grundstücksverringerung 56
c) Futterdiebstahl 56
d) Unbefugter Gebrauch eines nationalen Wahrzeichens..... 58
e) Die Tatbestände des § 360, Abs. 1, Nr. 8 58
f) Das Nichthindern strafbarer Handlungen 59

V. Die Behandlung der aus dem Strafgesetzbuch auszuscheidenden Polizeiübertretungen 61

1. Veraltete Tatbestände 61
a) Verbotener Uniformkauf, § 370, Abs. 1, Nr. 3 61
b) Hundehetzen auf Menschen, § 366, Abs. 1, Nr. 6 62
c) Steinewerfen auf Menschen usw., § 366, Abs. 1, Nr. 7 63
d) Die verkehrsrechtlichen Vorschriften des § 366, Abs. 1, Nr. 25 63

2. Die Blankettübertretungen 64

3. Reichspolizeistrafgesetzbuch oder Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen 66

(Sämtliche Paragraphen ohne nähere Bezeichnung beziehen sich auf das Reichs-Strafgesetzbuch.)

I. Einleitung:

Die Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeistrafrecht und ihre Bedeutung für das System des Strafrechts.

Wie sich aus den Berichten der amtlichen Strafrechtskommission [1]) ergibt, wird der neue Strafgesetzentwurf das aus dem französischen Recht stammende Schema der formalen Dreiteilung der Straftaten in Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen verlassen und dem Besonderen Teil einen ganz neuen, innerlich begründeten Aufbau zugrunde legen.[2]) Der Uebertretungsabschnitt des alten Reichsstrafgesetzbuchs, jenes Durcheinander verschiedenartigster Tatbestände, die lediglich in der geringen Strafdrohung von Geldstrafe oder Haft übereinstimmen, wird dabei als solcher ganz verschwinden. Einige Tatbestände dieses Abschnitts sollen als kriminelle Delikte in andere Abschnitte sachlich eingeordnet werden, so etwa Bettel und Landstreicherei bei den Angriffen auf die Arbeitskraft, Prostitution bei den Sittlichkeitsdelikten usw.

Die große Zahl der Polizeiübertretungen dagegen, jene Vorschriften polizeilich vorbeugenden Charakters, wie das Unterlassen des obrigkeitlich gebotenen Raupens, § 368, Ziff. 1 StGB, oder die Errichtung einer Feuerstätte ohne polizeiliche Erlaubnis, § 368, Ziff. 2, sollen ganz aus dem Strafgesetzbuch ausgeschieden werden.

In der Tat hat sich die Stellung der Uebertretungen in einem besonderen Abschnitt des Strafgesetzbuchs als unhaltbar erwiesen. Bereits zur Entstehungszeit des Strafgesetzbuchs für die preußischen Staaten, als zum erstenmal die polizeilichen Strafbestimmungen in einem besonderen Abschnitt zu-

---

[1]) Das kommende deutsche Strafrecht. Besonderer Teil, herausgegeben von Gürtner, 2. Aufl., 1936.

[2]) Vgl. Freisler, Der Aufbau des Besonderen Teils und seine Stellung im Gesetz. In: „Das kommende Strafrecht, Besonderer Teil", S. 13.

sammengefaßt werden sollten,[3]) forderte die Revisionskammer von 1833 die scharfe Trennung der polizeirechtlichen von den kriminalrechtlichen Strafgesetzen, „weil durch die Gleichordnung der schwersten Uebeltaten mit den allerleichtesten Vergehen die Begriffe des Volkes verwirrt würden".[4]) Diese Forderung drang jedoch nicht durch. Das preußische Strafgesetzbuch übernahm mit dem Dreiteilungsschema auch die Lehre von der Wesensgleichheit des kriminellen und des Polizeiunrechts aus dem Code pénal und erkannte nur einen Unterschied im Strafmaß an. Die Uebertretungen wurden, wenn auch als besonderes „3. Buch", in das Strafgesetzbuch aufgenommen und definiert als Handlungen, die mit Geldstrafe oder Haft bedroht sind. Ganz bewußt stellte man damals unter die Uebertretungen auch Tatbestände anerkannt kriminellen Charakters, wie Beleidigung, Hausfriedensbruch und Bettelei.[5])

Diese rein formale Unterscheidung der Uebertretungen von den übrigen Straftaten lediglich nach dem Strafmaß wurde in das Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund und in das Reichstrafgesetzbuch übernommen. Auch bei der Schaffung des Strafgesetzbuchs für den Norddeutschen Bund erhoben sich Stimmen für die Abtrennung des Polizeistrafrechts.

Der Gesetzgeber sah aber auch hier von einer Trennung ab, weil er keinen „generischen Unterschied" zwischen kriminellem und Polizeiunrecht anerkannte. „Vergeblich", so heißt es in den häufig zitierten Motiven,[6]) „ist von den Rechtsschulen des Mittelalters bis herab auf unsere Zeit trotz der Vorliebe, welche man der Erörterung dieser Frage gewidmet hat, der Versuch gemacht worden, die Grenzlinie zwischen dem kriminell und polizeilich Strafbaren zu finden. Aber auch in der neuesten Zeit, in welcher die Erörterung wieder aufgenommen und nicht ohne Aufwand von Scharfsinn fortgeführt worden, ist es nicht gelungen, jenen, nach Köstlins Ausdrucke die Juristen in Verzweiflung setzenden Unterschied mit Sicherheit und Gleichmäßigkeit durchhzuführen. Wiederholt ist hierbei von angesehenen Rechtslehrern das Anerkenntnis ausgesprochen wor-

---

[3]) Noch im Allgemeinen Landrecht, Buch 2, Titel 20, waren die polizeilichen Strafbestimmungen bei den einzelnen Verbrechen eingestreut, zu deren Verhütung sie dienen sollten.

[4]) Siehe Motive zum revidierten Entwurf des Strafgesetzbuchs für die preußischen Staaten. Berlin 1833, I. Teil, S. 3.

[5]) Vgl. Beseler, Kommentar über das Strafgesetzbuch für die preußischen Staaten, S. 569—570.

[6]) Motive zum Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund, Anhang I, Die Aufnahme der Uebertretungen und deren Behandlung im Entwurf, S. 87.

den, daß auch die sogen. Polizeiübertretungen ein wirklich strafbares Unrecht darstellen und daher gleich dem Vergehen und Verbrechen zu verfolgen und von den Gerichten zu bestrafen seien."

Diese Auffassung des Reichsgesetzgebers ist nicht ohne Widerspruch geblieben. Nachdem besonders James Goldschmidt um 1900 in zahlreichen Schriften, vor allem in seinem Buch „Das Verwaltungsstrafrecht", eine historisch tief fundierte Theorie des Verwaltungsstrafrechts aufgestellt hatte und von neuem die getrennte Kodifikation forderte, setzte sich dieser Gedanke in der Strafrechtsreform durch, und so finden wir in den Entwürfen, vom Gegenentwurf 1911 an, unter dessen Verfassern Goldschmidt sich befand, den Versuch, die im Uebertretungsabschnitt enthaltenen Tatbestände krimineller Natur als Vergehen in andere Abschnitte einzugliedern und die verbleibenden polizeilichen Strafvorschriften, wenn auch nicht selbständig zu kodifizieren, so doch im Hinblick auf ein später zu erlassendes Polizeistrafgesetzbuch in einem besonderen Abschnitt zusammenzufassen.

Die Strafrechtsreform nach 1933 hat sich unter dem Drange sonstiger Fragen mit der systematischen Behandlung der Uebertretungen bisher wenig befaßt, obwohl dieses gesetzestechnische Problem von größter Bedeutung für die Strafrechtserneuerung ist.

Ueber die Unhaltbarkeit eines selbständigen Uebertretungabschnitts im Reichsstrafgesetzbuch kann heute kein Zweifel mehr bestehen. Das Durcheinander krimineller und polizeilicher Strafbestimmungen dieses Abschnitts hat seit seinem Bestehen lediglich die Begriffe des Volkes verwirrt und zur Unklarheit der materiellen und prozessualen Behandlung der im 29. Abschnitt vereinigten Tatbestände geführt. Die Auflösung dieses Abschnitts erfolgt deshalb mit Recht. Sie ergibt sich von selbst mit dem Verschwinden des Dreiteilungsschemas und damit des Begriffs „Uebertretung" überhaupt; denn dieser Begriff ist die einzige Klammer, die die verschiedenartigen Tatbestände des Uebertretungsabschnitts wenigstens formal verbindet. Mit dem Wegfall des Uebertretungsbegriffs löst sich der 29. Abschnitt in zwei Gruppen von Tatbeständen auf. Die eine Gruppe wird dargestellt durch die kriminellen Delikte, die sachlich, nach ihrem Inhalt, in andere Abschnitte eingegliedert werden können. Die andere Gruppe aber enthält die polizeilichen Strafvorschriften, die wegen ihrer Geringfügigkeit zur Ausscheidung aus dem Strafgesetzbuch geeignet erscheinen.

Es soll die Aufgabe dieser Arbeit sein, die Trennungslinie zwischen kriminellem und Polizeistrafrecht in diesem gesetzestechnischen Sinne zu finden. Dazu wird eine Auseinandersetzung mit den zahlreichen Abgrenzungsversuchen, insbesondere mit den neueren Theorien des Verwaltungsstrafrechts, erforderlich sein.

Weiter soll die legislatorische Behandlung der ausgeschiedenen Polizeiübertretungen erörtert werden. Einige dieser, zum Teil auf das Allgemeine Landrecht zurückgehenden Tatbestände sind längst veraltet und können ganz wegfallen. Auch die Blankettübertretungen werden sich nach dem Erlaß eines Reichspolizeiverwaltungsgesetzes mit allgemeinem Polizeistrafverordnungsrecht nach dem Muster des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes als überflüssig erweisen. Für den Rest der dann noch verbleibenden Polizeiübertretungen des 29. Abschnitts des Strafgesetzbuchs wären mehrere Möglichkeiten der Behandlung denkbar. Entweder man faßt die Polizeiübertretungen in einem Reichspolizeistrafgesetzbuch zusammen, wobei zzu überlegen ist, ob sich angesichts der örtlichen Verschiedenheit der polizeilichen Belange eine solche Zentralisierung empfiehlt, oder man verzichtet ganz auf Polizeistrafgesetze und ersetzt sie durch einzelne Polizeistrafverordnungen.

II. Gibt es einen Wesensunterschied zwischen kriminellem und Polizeiunrecht?

1. Die ältere Entwicklung.

Die Gegenüberstellung von kriminellem und Polizeiunrecht wird in der Regel auf einen „generischen" Unterschied zwischen den beiden Deliktskategorien gestützt.

Seit mehr als 100 Jahren besteht um diesen „generischen" Unterschied lebhafter Streit. Sicher ist, daß das ältere Recht die Scheidung in materieller und prozessualer Hinsicht durchführte. Seit der frühesten Zeit bestanden neben den im ordentlichen Rechtsgang gesühnten kriminellen Verbrechen besondere Verwaltungsdelikte, die in einem Verwaltungszwangsverfahren gestraft wurden. So stellt Goldschmidt [7]) in der Banngewalt der fränkischen Könige bereits die erste nachweisbare Form eines Verwaltungsstrafrechts fest.

Aus dieser ursprünglichen Form der Bannstrafgewalt entwickelte sich in Italien bereits vom 13. Jahrhundert ab unter dem Einfluß der städtischen Selbstverwaltung ein hochentwickeltes Verwaltungsstrafrecht, das zum Teil in den „Statuten" kodifiziert ist. Auch hier liegt die Besonderheit in erster Linie auf dem Gebiet des Verfahrens, das bei den Verwaltungsdelikten vor einer Verwaltungsbehörde stattfand und einfacher gestaltet war.

Völlig verwischt wurden die Grenzen unter der Herrschaft des Polizeistaates in Deutschland. Denn der Polizeibegriff sowohl der alten deutschen Polizeiordnungen als auch der frühen Reichs- und Territorialstrafgesetzgebung [8]) war infolge seiner übermäßigen Ausdehnung nicht geeignet, eine Grundlage für das Verwaltungsstrafrecht abzugeben; und das einzige verbliebene Kriterium der Verwaltungsdelikte, die Zugehörigkeit zur Polizeigerichtsbarkeit, bot deshalb keine Möglichkeit der

[7]) Vgl. James Goldschmidt, Das Verwaltungsstrafrecht, S. 1.
[8]) C. C. C. und Josephina, sowie Brandenburgische Strafgesetze und Polizeiordnungen.

Unterscheidung mehr, weil bei der im Polizeistaat naturgemäß besonders lebhaften Tendenz, die Macht der Verwaltung auf Kosten der Justiz auszudehnen, die Polizeigerichtsbarkeit ihre Zuständigkeit allenthalben auch auf reine „Rechtsdelikte" ausgedehnt hatte.

Ganz anders war die Entwicklung in Frankreich. Durch das Verordnungswesen der Könige (seit dem 14. Jahrhundert) wurden die Anläufe zu partikulären Strafrechten im Keime unterdrückt und ein klarer Polizeibegriff rein verwaltungsrechtlichen Inhalts geschaffen. Je mehr sich später Recht und Verwaltung verselbständigten, umso deutlicher trat auch die Gegenüberstellung des kriminellen (Justiz-) und des Polizei-(Verwaltungs-)strafrechts hervor. Mit der Montesquieuschen Gewaltenteilungslehre erreichte diese Entwicklung ihre Vollendung.

So ist es kein Zufall, daß der Tatbestand des Verwaltungsdeliktes in Frankreich zuerst bewußt festgestellt wurde. Seit dem Kriminalisten Muyart de Vouglans [9]) gibt es eine klare Bestimmung der „délits de police", die sich in drei Hauptpunkten vom kriminellen Unrecht unterscheiden, nämlich:

1. in der Strafe (la manière de les punir),
2. im Prozeß (celle de les poursuivre), und
3. durch die sie ahnenden Richter, die Verwaltungsbeamte sind.[10]) Durch die ebenfalls von Frankreich ausgehende Dreiteilung der Strafen in crimes, délits und contraventions fanden die délits de police ihre systematische Verselbständigung. Der code pénal (1810) war das erste Strafgesetzbuch, das die Dreiteilung als Einteilungsprinzip zugrunde legte. Jedoch wurden die contraventions auffälliger Weise nicht auf Grund ihrer materiellen Verschiedenheit von den übrigen strafbaren Handlungen unterschieden, sondern lediglich nach dem Strafmaß. Dieses seltsame Ergebnis findet seine interessante Erklärung darin, daß neben der Gewaltenteilungslehre, die zur materiellen Unterscheidung von kriminellem und Verwaltungsstrafrecht geführt hatte, der liberalistisch rechtsstaatliche Gedanke der „Rechtmäßigkeit" der Verwaltung sich durchgesetzt hatte und damit die Forderung justizmäßiger Garantien für das Verwaltungsstrafrecht. Und diese Garantien waren Anerkennung des Satzes „nulla poena sine lege et judicio" sowie Zuständigkeit

[8]) C. C. C. und Josephina, sowie Brandenburgische Strafgesetze und Polizeiordnungen.
[9]) Muyart de Vouglans, Lois criminelles de France, Paris 1780.
[10]) Goldschmidt, a. a. O., S. 90.

der ordentlichen Gerichte. Mit der Durchsetzung dieser Forderungen verschwand der Unterschied zu den Verbrechen und Vergehen. Die Uebertretungen (contraventions) wurden grundsätzlich gleich wie die Verbrechen und Vergehen behandelt, und es blieb nur der Unterschied im Strafmaß übrig.

2. Feuerbach, der erste Theoretiker des Polizeistrafrechts.

Bei diesem Stand der Entwicklung wurde die Dreiteilung des Code pénal in das deutsche Recht übernommen. Das bayerische Strafgesetzbuch von 1813 war das erste deutsche Strafgesetzbuch, das die „Trichotomie" als Einteilungsprinzip zugrunde legte. Aber das bayerische Strafgesetzbuch übernahm nicht die rein formale Unterscheidung zwischen kriminellem und polizeilichem Unrecht lediglich nach dem Strafmaß. Zwar machte der von Kleinschrod gefertigte, im Jahre 1802 veröffentlichte Entwurf noch keinen prinzipiellen Unterschied zwischen Kriminalverbrechen und Polizeivergehen, was Feuerbach in seiner Kritik des Kleinschrodschen Entwurfes [11]) zu heftigem Widerspruch veranlaßte. Als dann später Feuerbach selbst das Gesetzgebungswerk übertragen wurde, nahm er die wesensmäßige Verschiedenheit von Verbrechen und Polizeivergehen zum Ausganspunkt des Aufbaues seines Strafgesetzentwurfs, der im Jahre 1813 Gesetz wurde.

Feuerbach ist damit der Erste gewesen, der eine Rechtstheorie vom Wesen der Polizeidelikte aufgestellt und zu offizieller gesetzgeberischer Anerkennung gebracht hat. Nach Feuerbachs Ansicht [12]) sind die Polizeivergehen von den Kriminalverbrechen ihrer Natur nach verschieden. Während Verbrechen Verletzungen subjektiver Rechte sind, die unabhängig vom objektiven Rechte existieren und von diesem lediglich ihre rechtliche Sanktion erfahren, sind die Güter, gegen die die Angriffe der Polizeiübertretungen gerichtet sind, Rechtsgüter im eigentlichen Sinn, d. h., sie verdanken ihre Existenz überhaupt erst dem objektiven Recht, von dessen Willkür ihre Rechtsgütereigenschaft abhängt. Damit legt Feuerbach das zu Anfang des 18. Jahrhunderts zur Unterscheidung von Polizei- und Ziviljustiz benutzte Kriterium, daß Rechtsverletzungen die Polizei ausschlössen, der Unterscheidung von Polizei und Kriminaljustiz zugrunde. Daran zeigt sich deutlich die Grundauffassung des Aufklärers, für den der Zweck des Staates ledig-

[11]) I. Teil, Gießen 1804, S. 16.
[12]) Feuerbachs prinzipieller Standpunkt ist niedergelegt in seinem Lehrbuch des peinlichen Rechts, 14. Auflfl., S. 46, § 22.

lich im Schutz der Privatrechte besteht. Die Einteilung der Rechte in primäre, natürliche, die unabhängig vom objektiven Recht existieren, und in sekundäre, vom Staat erst geschaffene, zeigt außerdem die starke naturrechtliche Befangenheit Feuerbachs.

Aber auch rein praktisch ist die Feuerbachsche Theorie unhaltbar, denn es gibt eine ganze Anzahl von Tatbeständen kriminellen Unrechts, die keine Verletzung eines subjektiven Rechts darstellen, wie Blutschande, Päderastie, Kuppelei, Zuhälterei, Abtreibung, Brandstiftung an der eigenen Sache und Religionsdelikte, und niemand wird wohl diese Verbrechen unter die Uebertretungen einreihen wollen, obwohl Feuerbach diese Konsequenz, namentlich bei den „fleischlichen Delikten", teilweise zog.

Neben der grundsätzlichen Unterscheidung nach dem Angriffsobjekt ist in der Feuerbachschen Theorie auch bereits der Gedanke der Gefährdung als Kriterium der Polizeidelikte mitenthalten, indem nämlich die Gefahr für die rechtliche Ordnung und Sicherheit seiner Meinung nach das gesetzgeberische Motiv für den Erlaß solcher Gesetze ist, die die Rechtsgüter der Polizeiübertretungen schaffen. Dieser Gefährdungsgedanke, der schon in der Praxis des preußischen Allgemeinen Landrechts als Merkmal der Zugehörigkeit zur Polizeigerichtsbarkeit gedient hatte, wurde ein halbes Jahrhundert später in mannigfacher Ausprägung der Unterscheidung des kriminellen vom Polizeiunrecht zugrunde gelegt und wird uns dort noch eingehend beschäftigen.

Die strenge, grundsätzliche Scheidung der Polizeiübertretungen vom kriminellen Unrecht veranlaßte Feuerbach, im Gegensatz zum Kleinschrodschen Entwurf, die Polizeiübertretungen nicht in das Strafgesetzbuch aufzunehmen. Diese sollten vielmehr in einem selbständigen Polizeistrafgesetzbuch kodifiziert werden. Das geplante Polizeistrafgesetzbuch kam aber nicht zustande, und ein späterer Plan, ein neues Strafgesetzbuch zu schaffen, das auch für die inzwischen durch den Wiener Kongreß an Bayern zurückgekommene Pfalz mitgelten sollte, führte nur zu drei Entwürfen, die sämtlich die Polizeiübertretungen mitenthielten. Erst 1861 erhielt Bayern ein Polizeistrafgesetzbuch, bei dessen Gestaltung allerdings die Feuerbachschen Gedanken keinen Einfluß mehr ausübten. Dagegen wirkte die Feuerbachsche Lehre noch stark in den Polizeistrafgesetzbüchern von Württemberg (1839), Hannover und Hessen (1847). Nur wurde der Gedanke, daß zum Verbrechen die Ver-

letzung subjektiver Rechte gehöre und zum Polizeidelikt nicht, immer mehr durch die Auffassung ersetzt, daß das Verbrechen eine Rechtsgut v e r l e t z u n g im Gegensatz zur Rechtsgut-g e f ä h r d u n g der Polizeiübertretung darstelle.[13])

3. Die Gefährdungstheorien.

Die Entwicklung zu einer materiellen Unterscheidung zwischen kriminellem und polizeilichem Unrecht von Feuerbach her über die süddeutschen Polizeistrafgesetzbücher wurde unterbrochen durch das System des Reichsstrafgesetzbuchs von 1870, das die rein formelle französische Unterscheidung zwischen den beiden Deliktskategorien nach dem Strafmaß aus dem preußischen Strafgesetzbuch von 1851 übernahm.

Wenn jedoch auch der preußische, sowie der Reichsgesetzgeber das Vorhandensein eines g e n e r i s c h e n Unterschiedes entschieden verneinte,[14]) so wurden doch in der Wissenschaft die Versuche einer materiellen Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeiunrecht weiterhin nicht aufgegeben.

Nachdem die Feuerbachsche Erklärung des Verbrechens als Verletzung eines subjektiven Rechtes mit der Ueberwindung der aufklärerischen Vorstellungswelt überhaupt ihre Gültigkeit verloren hatte, wurde die Unterscheidung zwischen Verbrechen und Polizeidelikt, die nun nicht mehr nach dem Angriffsobjekt vorgenommen werden konnte, nach der Art und Weise des Angriffs versucht. So entstanden die Gefährdungstheorien, die einen prinzipiellen Unterschied zwischen den beiden Deliktskategorien darin erblicken, daß das kriminelle Unrecht eine Rechtsgut v e r l e t z u n g enthalte, während das polizeiliche Unrecht lediglich eine Rechtsgüter g e f ä h r d u n g darstelle.

Nachdem wir bei Feuerbach bereits den ersten Andeutungen dieses Gefährdungsgedankens als Kriterium der Polizeidelikte begegnet waren, finden wir ihn zum erstenmal in klarer Ausprägung bei Köstlin.[15]) Dieser meint, da als Verbrechen nur Rechtsverletzungen bestraft werden können, müsse neben der Rechtsprechung noch eine andere „algemeine Tätigkeit" bestehen, deren Aufgabe darin bestehe, dem Unrecht vorzubeugen und eben zu diesem Zweck auch an sich nicht rechtsverletzende,

---

[13]) Vgl. Motive zum Entwurf eines Strafgesetzbuchs für Württemberg, Stuttgart und Tübingen 1836, S. 17.

[14]) Vgl. Motive zum Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund, a. a. O., S. 87.

[15]) Köstlin, System des deutschen Strafrechts, Allg. Teil, Tübingen 1855.

aber gefährliche Handlungen unter Strafandrohung zu verbieten.[16]) Die Köstlinsche Theorie, die später auch noch von Merkel [17]) vertreten wurde, ist nicht geeignet, eine klare Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeiunrecht zu ermöglichen; denn wenn auch die meisten Polizeiübertretungen Gefährdungsdelikte sind (Ausnahmen §§ 360, Ziff. 11, 363, 370, Ziff. 5), so gibt es doch auch unter ihnen Verletzungstatbestände; und andererseits enthalten die Verbrechen und Vergehen zahlreiche Gefährdungstatbestände, z. B. Aussetzung § 221, Gefährdung der Schiffahrt § 322, Eisenbahntransportgefährdung § 315 u. ä.

Aus diesem Grunde versuchten andere, eine Unterscheidung dadurch zu finden, daß sie die Polizeiübertretungen als abstrakte Gefährdungsdelikte kennzeichneten, während die Gefährdungstatbestände unter den Vergehen und Verbrechen konkreter Natur seien.[18]) Eine Begründung dieser Ansicht gibt allerdings keiner ihrer Anhänger. Sie beruht auf der falschen Verallgemeinerung, daß nicht nur die Polizeidelikte abstrakte Gefährdungsdelikte sind (was auch schon nicht zutrifft), sondern auch alle Gefährdungsdelikte Polizeiunrecht. Dies ist aber keineswegs der Fall. Es gibt auch Verbrechen und Vergehen abstrakt gefährdender Art, so vor allem die Brandstiftung an der eigenen Sache, § 308, auch Gefährdung der Schiffahrt, § 322 u. ä. Auch diese verfeinerte Gefährdungstheorie bietet also kein durchgreifendes Unterscheidungsmerkmal zwischen kriminellem und Polizeiunrecht.

4. Das Polizeiunrecht als „reiner Ungehorsam".

Auch die Bindingsche Einteilung der strafbaren Handlungen in Verletzungs- und Gefährdungsdelikte einerseits und „reinen Ungehorsam" andererseits wurde zum Versuch einer Unterscheidung der beiden Deliktskategorien herangezogen.

Bindings Lehre vom „reinen Ungehorsam" beruht auf der Erkenntnis, daß gewisse Handlungen, die häufig höchst strafwürdig erscheinen, sich manchmal auch ganz unverfänglich darstellen können.

Gesellt sich dazu die Unmöglichkeit, die harmlosen von den verfänglichen Fällen gesetzgeberisch abzuscheiden, so bleibt

---

[16]) ebenda, S. 17, §§ 17 und 18.

[17]) Merkel, Juristische Enzyklopädie, 5. Aufl., Berlin 1913, § 767.

[18]) Diese Ansicht vertraten: Geyer, Grundriß zu Vorlesungen, 1884, 1. Hälfte, S. 87; Rotering, Gefahr und Gefährdung im Strafrecht. In Goltd. Arch. 1883, Bd. 31, S. 267; Keßler, Neustes vom Objekte des Verbrechens. In: Gerichtssaal, Bd. 40, S. 599 ff.

nur die Alternative, jene samt diesen zu verbieten oder aber die schlimmen samt den gutartigen Fällen verbotfrei zu lassen. Nach dem Grundsatz des kleineren Uebels ist nach der Meinung Bindings die Handlung ganz allgemein vom Gesetzgeber zu verbieten, wobei dann notwendig einzelne Fälle mitverboten werden, die keine direkte Verletzung oder Gefährdung eines Rechtsgutes enthalten.

So kann sich das „Hundehetzen auf Menschen", falls ein alter, zahnloser Kettenhund verwendet wird, als eine höchst harmlose Handlung darstellen, während das Hetzen eines bissigen oder gar tollwütigen Hundes die größte Gefahr mit sich bringt.

Aus Gründen der Rechtsgewißheit und der Beweisersparnis hält Binding es für nötig, daß in solchen Fällen die Handlung allgemein verboten wird. Diejenigen Fälle, die eine Verletzung oder Gefährdung eines Rechtsgutes nicht enthalten und trotzdem aus den genannten Gründen der Rechtssicherheit und der Beweisersparnis einem allgemeinen Verbot unterliegen, bezeichnet Binding als „reinen Ungehorsam".

Er betont dabei ausdrücklich, daß auch das Verbot des „reinen Ungehorsams" nicht um seiner selbst willen erfolgt, sondern im Hinblick auf die Folgen der untersagten Handlung für das Rechtsleben. Daraus ergibt sich für Binding die Folgerung, daß es unzulässig ist, das kriminelle und das Polizeiunrecht als Verletzung oder Gefährdung einerseits und als „reinen Ungehorsam" andererseits gegenüberzustellen,[19]) was Rosenberg [20]) und Nordbeck,[21]) die Binding als den Begründer dieser Ansicht in Anspruch nehmen, anscheinend übersehen haben. Die Einteilung in Verletzungs- und Gefährdungsdelikte einerseits und reinen Ungehorsam andererseits führte Binding im Gegenteil gerade zur Leugnung eines grundsätzlichen Unterschiedes zwischen kriminellem und Polizeiunrecht, weil er ganz richtig erkannte, daß beide Unrechtsarten das Ungehorsamselement in sich tragen,[22]) und daß das einzige sachliche Kriterium, nach dem man die Polizeidelikte vom kriminellen Unrecht sondern könnte, nämlich der Präventionszweck der Norm, mit der sie in Widerspruch stehen, seiner Meinung nach für alle Normen zutrifft, also auch für das kriminelle Un-

---

19) Binding, Normen I, 2. Aufl., 1890, S. 409—411.
20) Rosenberg, Die Dreiteilung der strafbaren Handlungen, S. 7.
21) Nordbeck, Die Reformbestrebungen auf dem Gebiet der Uebertretungen, S. 6.
22) Binding, a. a. O., S. 410.

recht.[22a]) Dagegen wurde die Bindingsche Einteilung der strafbaren Handlungen zur Unterscheidung von kriminellem und Polizeiunrecht zugrunde gelegt von Hälschner,[23]) Rosin,[24]) von Liszt[25]) und Olshausen.[26])

Die Widerlegung dieser Auffassung hat Binding, wie bereits erwähnt, selbst vorgenommen. Ergänzend ist noch zu bemerken: So wie das kriminelle Unrecht außer einer Rechtsgüterverletzung oder -gefährdung auch das Element des Ungehorsams gegen staatliche Vorschriften enthält, findet sich auch bei den Polizeidelikten außer dem Element des „reinen Ungehorsams" eine materielle Beziehung zu gewissen Rechtsgütern und Interessen; denn der Gesetzgeber stellt diese Normen schließlich nicht zu seinem Vergnügen auf, oder lediglich um des Gehorsams willen.[27])

Aber auch praktisch ist diese Unterscheidung nicht stichhaltig. Denn viele Polizeiübertretungen enthalten eine wirkliche Verletzung oder Gefährdung. Die Auffassung Guderians.[28]) daß in solchen Fällen (z. B. §§ 361, Ziff. 1; 366, Ziff. 1, 5, 9; 367, Ziff. 8) das Moment der Verletzung oder Gefährdung bedeutungslos sei, und allein die formelle Uebertretung des gesetzlichen Verbotes in Frage komme, scheint völlig willkürlich. Genau dasselbe könnte man auch bei Vergehen und Verbrechen behaupten. Im übrigen finden sich auch unter den Vergehen Fälle „reinen Ungehorsams" im Sinne Bindings, z. B. der Auflauf, § 116. Die Unterscheidung zwischen Ungehorsamsdelikten einerseits und Verletzungs- und Gefährdungsdelikten andererseits kann deshalb auch keine sichere und bestimmte Grundlage für die Abgrenzung von kriminellem und Polizeiunrecht bilden.

5. **Scheidung nach kultureller und moralischer Wertung.**

Eine Vertiefung der im Anschluß an die Bindingsche Normentheorie entstandenen Gegenüberstellungen der Rechtsgüterbeeinträchtigungen und des „reinen Ungehorsams" ver-

---

[22a]) ebenda.
[23]) Hälschner, Nochmals das Unrecht und seine verschiedenen Formen. In: Gerichtssaal, Bd. 28, S. 428/29.
[24]) Rosin, Polizeistrafrecht. In: v. Stengels Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 2.
[25]) v. Liszt, Lehrbuch, § 26, S. 112.
[26]) v. Olshausen, Kommentar, § 1, Anm. 3 b, S. 43.
[27]) Vgl. M. E. Mayer, Rechtsnormen und Kulturnormen. In: Strafrechtl. Abh., Heft 50, S. 118/19.
[28]) Guderian, Kriminelles und polizeiliches Unrecht. In: Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss., Bd. 21, S. 843 ff.

suchte M. E. Mayer, indem er den Unterschied rechtsphilosophisch zu fassen suchte.[29]) Das kriminelle Unrecht enthält nach ihm immer die Verletzung einer Kulturnorm, während der Normierungsgegenstand der Polizeidelikte kulturindifferent ist. „Das kriminelle Unrecht ist kraft Gesetzes und auf Grund seiner kulturellen Schädlichkeit Unrecht, das polizeiliche Unrecht ist Unrecht nur kraft Gesetzes".[30])

Die Lehre Mayers beruht auf einem Kulturbegriff, der das Wesen des Rechtes als eines selbständigen Kulturzweiges verkennt. Nach seiner stark naturrechtlich gefärbten Auffassung kann zur Kultur nur gehören, was unabhängig von der rechtlichen Normierung im Bewußtsein der menschlichen Gesellschaft existiert. Die Verwaltung und damit das Polizei- und Verwaltungsunrecht gehören danach nicht zur Kultur! Diese Auffassung kann nicht richtig sein. Zwar handelt es sich hier um weltanschauliche Grundfragen, die nicht ohne tieferes Eindringen in die kulturphilosophischen Zusammenhänge zu lösen sind. Soviel wird man aber heute sagen können, daß auch die Verwaltung einen Kulturwert darstellt, und daß die polizeilichen Normen sehr wohl eine kulturelle Beziehung enthalten, selbst wenn diese Beziehung erst durch die Normierung geschaffen wird.

Auch praktisch führt Mayers Lehre zu Widersprüchen. Denn wenn Mayer in den kriminellen Strafvorschriften nur die Anerkennung einer präexistierenden Kulturnorm sieht, wie will er dann die vielen kriminellen Delikte aufklären, die ganz neue, durch das Bedürfnis erzeugte und keineswegs kulturell präexistierende Normen schaffen? Man denke nur an die Fülle der Kriegsverordnungen oder neuerdings an das gesamte Devisenstrafrecht. Weiter gibt es fundamentale Interessen als Grundlage strafrechtlicher Normierung, die unabhängig von jeder Kultur schon mit der Natur des Menschen gegeben sind, wie Leben, Körperintegrität, Freiheit.[31])

---

[29]) M. E. Mayer, a. a. O., S. 27, 28.

[30]) M. E. Mayer, a. a. O., S. 116. Diese Auffassung wird in ähnlicher Weise noch vertreten von Stahl, Rechts- und Staatslehre I (1870), S. 693: „Handlungen, welche nicht gegen die 10 Gebote, sondern nur gegen die Anordnungen des Staates sind, fallen nicht in die Kategorie der Verbrechen, sondern der Polizeiübertretungen". Vgl. ferner van Hamel, Mitteil. d. JKV, Bd. 6, S. 494 und Strafgesetzgebung der Gegenwart I, S. 193: „... strafbare Handlungen gegen natürliches Recht (Rechtsdelikte) und Handlungen, deren Strafbarkeit erst durch ausdrückliche Vorschrift des Gesetzgebers begründet wird (Gesetzesdelikte) .....". Auch Bierling, Juristische Prinzipienlehre I, S. 142.

[31]) So v. Hippel, Lehrbuch I, S. 24.

Die kulturelle Wertung der strafbaren Handlungen kann also nicht zu einer Gegenüberstellung von kriminellem und Polizeiunrecht führen.[32])

Der Versuch Roterings,[33]) die Verbrechen als moralisch verwerfliche Delikte den Uebertretungen als moralisch indifferenten Handlungen gegenüberzustellen, scheitert daran, daß man allgemein überhaupt keine moralische Wertung strafbarer Handlungen vornehmen kann. Versteht man aber die moralische Qualität im Sinne von Strafwürdigkeit, so läßt sich in dieser Beziehung höchstens ein Quantitätsunterschied zwischen kriminellem und Polizeiunrecht feststellen.

Will man wirklich eine moralische Wertung der Tat vornehmen, so wäre das nur in einem Strafrecht möglich, das anstelle der Tatbestände die Person des Täters in den Mittelpunkt der Beurteilung stellte, in einem reinen T ä t e r strafrecht. Dann aber wären Tatbestände überhaupt überflüssig, und es könnte dem Richter überlassen bleiben, festzustellen, ob eine Polizeiübertretung oder ein Verbrechen vorliegt. Zu ähnlichen Konsequenzen kommen in der Tat Reichard und Postouroslew,[34]) die gelegentlich der Behandlung der „Uebertretungen" auf der Tagung der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung im Jahre 1897 den Gedanken vertraten, man müsse zur Beurteilung der Frage, wann kriminelles oder Polizeiunrecht vorliege, vom Delinquenten ausgehen und sich nach dessen psychischer Struktur richten. Fayer und Barna [35]) erwägen sogar ganz ernsthaft die Möglichkeit, das Urteil über den Charakter der strafbaren Handlung allein dem Richter zu überlassen.

Ganz abgesehen davon, daß unserer heutigen Auffassung ein so zuvorkommendes Eingehen auf die Psyche des Verbrechers nicht mehr liegt, scheiden derartige Gedankengänge schon deshalb aus, weil unser deutsches Strafrecht Tatstrafrecht ist und bleiben wird, auch als Willensstrafrecht.[36]) Eine Unterscheidung der strafbaren Handlungen nach den Tätertypen, zu der die moralische Wertung der Delikte notwendig führen muß, ist deshalb als Einteilungsprinzip unseres Strafrechts unbrauchbar.

---

[32]) Gegen Mayer außerdem Nagler, Der heutige Stand der Lehre von der Rechtswidrigkeit, in der Binding-Festschrift 1911, II, S. 293 ff.; Beling, Lehre vom Verbrechen, S. 31 ff.; Thon, Jahrbuch für Dogmatik, 50, S. 12.

[33]) Rotering, Zeitschr. f. ges. Strafrechtsw. 23, S. 352 ff.

[34]) In Mitteilungen der IKV 8, S. 77, 92, 57 ff.

[35]) In Mitteilungen der IKV 8, S. 186, 304, 312.

[36]) Vgl. dazu Helmut Mayer, Das Strafrecht des deutschen Volkes, S. 75 ff.

6. **Scheidung nach dem subjektiven Tatbestand.**

Nach dem Vorbild der französischen Juristen, die allgemein den Standpunkt vertreten, daß zur Bestrafung der Polizeidelikte das Vorliegen des objektiven Tatbestandes genüge,[37]) haben in Deutschland das Preußische Obertribunal und später auch das Reichsgericht gelegentlich diese Auffassung vertreten. So hat das Reichsgericht [38]) für einzelne Zoll- und Steuerdelikte anerkannt, daß eine Bestrafung auch ohne Verschulden des Täters möglich sei. Diese Ansicht des Reichsgerichts ist jedoch in der Literatur fast durchweg abgelehnt worden.[39]) Dabei wurde mit Recht geltend gemacht, daß die vom Reichsgericht erwähnten Zoll- und Steuergesetze lediglich Schuldpräsumtionen enthielten. Jedenfalls liegt kein Grund vor, die besonderen Bestimmungen des Zoll- und Steuerrechts auf alle Polizeiübertretungen anzuwenden, wie Klöppel [40]) es verlangt. In E 79, S. 73 ff. spricht das Reichsgericht selbst die Auffassung aus, daß „der Grundsatz des § 59 StGB auf strafbare Handlungen jeder Art, mithin auch auf solche Handlungen Anwendung findet, deren Strafbarkeit auf Erwägungen polizeilicher Art beruht".

Nun gibt es noch eine Anzahl von Schriftstellern, die die Meinung vertreten, der Unterschied von Verbrechen und Polizeidelikt liege darin, daß es beim Polizeidelikt auf eine Unterscheidung von Vorsatz und Fahrlässigkeit nicht ankomme,[41]) im Zweifel also Fahrlässigkeit zur Bestrafung genüge. Nach Otto Mayer [42] findet diese Auffassung ihre Berechtigung in der allgemeinen Pflicht des Staatsbürgers, Störungen der guten Ordnung des Gemeinwesens zu verhindern. „Diese Pflicht", sagt Mayer, „ist sehr anspruchsvoll und schließt auch die Vermeidung von Fahrlässigkeiten in sich".

Es findet sich zwar im Strafgesetzbuch keinerlei Bestimmung, die eine solche Ausnahme von der allgemeinen Regel enthielte, aber, da viele Uebertretungsvorschriften als „Druckmittel gegen Nachlässigkeit, Gleichgültigkeit, Unacht-

---

[37]) Vgl. Otto Mayer, Theorie des französischen Verwaltungsrechts, 1886, S. 184—86.

[38]) E RGSt 7/241 ff.; 14/149; 30/363; 35/311.

[39]) So Binding, Normen, Bd. I, S. 183 und Bd. II, S. 616; Lucas, Die subjektive Verschuldung, S. 135; Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I, S. 451; J. Goldschmidt, Verwaltungsstrafrecht, S. 423 u. Anm. 64.

[40]) Klöppel, Reichspresserecht, S. 253.

[41]) So Frank, Komm. Vorbem. 9 zum 29. Abschnitt des RStGB.; Rosenberg, Die Uebertretungen, in: Aschrott-Liszt, Reform des RStGB II, S. 466 ff.

[42]) O. Mayer, Deutsches Verw.-R., Bd. I, S. 277.

samkeit, Rücksichtslosigkeit",[43]) erlassen sind, erscheint es gerechtfertigt, auch die fahrlässige Begehung der betreffenden Delikte unter Strafe zu stellen. Daß der Gesetzgeber dies nicht bei den einzelnen, in Frage kommenden Uebertretungen ausdrücklich gesagt hat, ist ein gesetzestechnischer Mangel, der den Richter zwingt, durch Auslegung der einzelnen Vorschriften zu ermitteln, ob der Gesetzgeber auch die fahrlässige Begehung unter Strafe stellen wollte. Eine allgemeine Präsumtion für die Strafbarkeit der Fahrlässigkeit wäre falsch. Auch die Rechtsprechung fordert in richtiger Erkenntnis dieser Sachlage die Prüfung jedes einzelnen Tatbestandes.[44]) Die Präsumtion könnte höchstens gegen die Fahrlässigkeit lauten.[45]) „Auf diese Weise würde der Gesetzgeber, insbesondere derjenige lokaler Gesetze und Verordnungen, gezwungen, sich bei jedem Erlaß einer Strafvorschrift klar zu werden darüber, welche Handlung bestraft werden soll".[46])

Von einer allgemeinen Gleichbehandlung von Vorsatz und Fahrlässigkeit bei den Polizeidelikten kann also nicht die Rede sein, zumal es ja auch Tatbestände zweifellos polizeilicher Natur gibt, deren Begehung überhaupt nur vorsätzlich möglich ist.[47]) Nach alledem ist es unrichtig, in dem Schuldmoment einen wesentlichen Unterschied zwischen kriminellem und Polizeidelikt zu sehen.

7. Die Lehre Goldschmidts.

Nachdem die bisher besprochenen Versuche einer begrifflichen Scheidung des kriminellen vom polizeilichen Unrecht fast durchweg auf gelegentlichen Aeußerungen von wissenschaftlichen oder praktischen Juristen beruhten, die im polizeilichen Unrecht nur eine Unterart strafbarer Handlungen abgrenzen wollten, begründete James Goldschmidt um die Jahrhundertwende ein umfassendes System des Verwaltungsstrafrechts, das er dem übrigen Justizstrafrecht gegenüberstellte.

---

[43]) Fr. Trops, Begriff und Wert eines Verwaltungsstrafrechts. In: Strafr Abh., Heft 208, S. 80.

[44]) ERGSt 49/116 und 36/302.

[45]) So v. Hippel, Ztschr. f. d. ges. Strafrechtsw, 31, S, 593; derselbe, Vergl. Darst. Allg. Teil 3, S. 598; Binding, Ger. S. 77, S. 26 und 87, S. 276 ff.; Trops, a. a. O., S. 81.

[46]) Trops, a. a. O., S. 81.

[47]) So z. B.: §§ 360, Ziff. 8; 366, Ziff. 6 und 7 und 368, Ziff. 9 StGB.

[48]) Lorenz v. Stein, Die Verwaltungslehre, 4. Teil, Stuttgart 1867, S. 43.

Wenn auch der Gedanke eines Verwaltungsstrafrechts zum erstenmal von Lorenz v. Stein,[48]) ausgesprochen wurde, so darf doch Goldschmidt der geistige Vater der Verwaltungsstrafrechtstheorie genannt werden.

Mit blendender Logik, aber unter Zuhilfenahme überspitzter Begriffs-Konsruktionen, bemühte er sich in zahlreichen Schriften,[49]) deren bedeutendste sein Buch „Das Verwaltungsstrafrecht" darstellt, den Nachweis zu führen, daß das Verwaltungsstrafrecht ein vom Verfassungs- oder Justizstrafrecht — wie er das kriminelle Strafrecht nennt — g e n e r i s c h verschiedenes Gebiet sei, das seinem inneren Wesen nach dem Verwaltungsrecht angehöre, und für das er die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte für notwendig erachtet. Auch materiell müsse das Verwaltungsstrafrecht anderen Grundsätzen unterworfen werden als das Justizstrafrecht.

In diesem Zusammenhang erwähnt Goldschmidt, wie die meisten Schriftsteller, die die Behandlung der Uebertretungen im Reichsstrafgesetzbuch kritisieren,[50]) vor allem die Einführung des Grundsatzes „minima non curat praetor", dessen Fehlen im geltenden Recht zu einer übermäßigen Verfolgung geringfügiger, kleinster Uebertretungen führe. Eine zu beanstandende Folge der Behandlung der Uebertretungen als Strafsachen sei auch die, daß Polizeibeamte als Hilfsorgane der Staatsanwaltschaft zur Nachtzeit in eine Wohnung eindringen könnten, wenn sie den hier Zuflucht Nehmenden auf frischer Tat bei einer Uebertretung ertappt haben (§§ 104 und 105 StPO.). Weiter sei zu mißbilligen, daß, wer einem Bettler für die erbettelten Pfennige etwas verkaufe, straffällig werde, weil das Geld durch eine „strafbare Handlung" erlangt sei (§ 259 StGB.). Am schärfsten abzulehnen sei aber die Anwendung des für das eigentliche Strafrecht durchaus zutreffenden Satzes, daß Rechtsirrtum schade, auf das Polizeistrafrecht.

Diese Gründe Goldschmidts für die praktische Unerträglichkeit des gegenwärtigen Rechtszustandes sind, wie auch Trops[51]) bemerkt, teilweise nicht stichhaltig. Der erste Punkt

---

[49]) James Goldschmidt, Das Verwaltungsstrafrecht, Berlin 1902; derselbe, Begriff und Aufgabe eines Verwaltungsstrafrechts. In: Goltd. Arch. f. Strafrecht, Bd. 49, S. 71; derselbe, Verwaltungsstrafrecht im Verhältnis zur modernen Staats- u. Rechtslehre, 1903. In: Festg. f. Koch, S. 415 ff. derselbe: Die Deliktsobligationen des Verwaltungsrechts. In: Mitt. d. IKV 12, S. 217 ff.

[50]) Vgl. Rosenberg, Die Dreiteilung der strafbaren Hdlg., S. 2; Kurt Gohdes, a. a. O., S. 12.

[51]) Fr. Trops, Begriff und Wert eines Verwaltungsstrafrechts. Breslau 1926. In Strafr. Abh., Heft 208.

scheidet für die heutige Diskussion von vornherein aus, da anstelle des Legalitätsprinzips bei der Verfolgung der Uebertretungen seit dem 4. Januar 1924 der Grundsatz „minima non curat praetor" geltendes Recht ist (§ 33 der Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege). Die Bestrafung wegen Hehlerei an erbettelten Sachen aber war schon nach geltendem Recht niemals haltbar,[52]) sodaß Trops[53]) es mit Recht den Versuch der Erzeugung eines Vorurteils nennt, wenn Goldschmidt, dem die Entscheidung des Reichsgerichts bekannt sein mußte, dieses Argument überhaupt anführt. Um die Anwendung des § 104 StPO auf Uebertretungen auszuschließen, würde ein Wort des Gesetzgebers genügen. Dazu wären nicht die verstiegenen, spekulativen Konstruktionen Goldschmidts erforderlich. Berechtigter ist aber die Kritik Goldschmidts an der systematischen Stellung der Uebertretungen im Aufbau des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs. Trops[54]) versucht die Logik des Gesetzgebers damit zu verteidigen, daß er die bewußt nur nach der geringen Strafdrohung erfolgte Zusammenfassung der Tatbestände des Uebertretungsabschnitts als notwendig bezeichnet, um die Sonderbehandlung, die diese geringsten Delikte erforderten, gesetzestechnisch am besten durchführen zu können. Irreführend sei nur, daß man aus den Uebertretungen einen 29. Abschnitt gemacht und sie so neben die übrigen Unterabteilungen des Besonderen Teils gestellt habe. Diese mangelhafte Logik verschwinde aber, wenn man die Uebertretungen als zweites Buch den in einem ersten Buch zusammengefaßten Verbrechen und Vergehen gegenüberstellen würde.[55])

Wenn auch nach unserer Meinung mit diesem Vorschlag von Trops die Frage der systematischen Stellung der Uebertretungen nicht gelöst ist, und im Gegenteil noch sehr berechtigte Gründe für eine Säuberung des Abschnitts und die Ausscheidung der geringsten Delikte aus dem Strafgesetzbuch bestehen, so ist doch festzustellen, daß zu diesem Zweck nicht der Aufwand von Begriffskünstelei notwendig wäre, wie Goldschmidt ihn treibt.

---

[52]) Vgl. ERGSt 4/440.
[53]) Trops, a. a. O., S. 16.
[54]) Trops, a. a. O., S. 19.
[55]) So sah der Aufbau des Besonderen Teils des Preuß. StGB aus, den das RStGB nur deshalb nicht übernahm, um den Gedanken, bei den Uebertretungen werde nicht „ein von dem übrigen Strafrecht generisch sich unterscheidendes Gebiet behandelt ...", einen schärferen und entschiedeneren Ausdruck zu geben. (So Motive zum StGB für den Nordd Bund, Anh. 1, S. 87.)

Doch nun zur Theorie Goldschmidts selbst.

a) Die Verwaltungsstrafrechtstheorie.

Goldschmidt begründet die Gegenüberstellung von Verfassungs- und Verwaltungsstrafrecht mit einem Doppelgegensatz in Zweck und Mittel, der zwischen den beiden Gebieten angeblich besteht. „Wollendürfen" und „Wohlfahrt" sind die beiden gegensätzlichen Zwecke, die durch das Mittel der Verfassung einerseits und der Verwaltung andererseits erreicht werden sollen. Diese beiden Urinteressen führen nach Goldschmidt bereits „in jedes einzelnen Menschen Brust einen Kampf und kämpfen auch innerhalb der Gesellschaft um die Vormacht".

Das Wollendürfen verwirklicht die menschliche Gesellschaft durch die Verfassung, d. i. nach Goldschmidt die Erklärung des allgemeinen Willens über den zur Zeit anzuerkennenden Umfang der Machtsphäre der einzelnen Willensträger. Die Wohlfahrt dagegen wird verwirklicht durch die Verwaltung, die in menschlicher Tätigkeit besteht.

Zur Verfassung, als der Rechtsordnung im eigentlichen formellen Sinn, gehört also nicht nur die Regelung der staatlichen Funktionen, sondern auch die Abgrenzung der Machtsphäre der Privaten. Neben dem Staatsrecht im üblichen Sinn gehört also auch das gesamte materielle Privatrecht, sowie das Strafrecht zur Verfassung. Und die Verwaltung umfaßt außer der öffentlichen auch die private Wohlfahrtsförderung. Erst allmählich, sagt Goldschmidt, haben die Ausdrücke Verfassung und Verwaltung, indem sie nur in Beziehung auf den Staat angewandt wurden, einen engeren Sinn angenommen.

Nun konstruiert Goldschmidt einen eigenartigen Unterschied zwischen Rechtswidrigkeit und Verwaltungswidrigkeit: Jede Auflehnung eines Willensträgers gegen den allgemeinen Willen (Verfassungsverletzung) enthält ein materielles Element, die Beeinflussung der Machtsphäre eines anderen Willensträgers und damit eine Rechtsgüterverletzung, und ein formelles Element, den Ungehorsam gegen die Norm, die Rechtswidrigkeit. Gegen eine solche Auflehnung muß die Rechtsverfassung notwendig mit einer Gegenerklärung, dem Richterspruch, reagieren. Dagegen kann die Verletzung der auf Wohlfahrtsförderung gerichteten Verwaltungstätigkeit des Staates nie die Beeinträchtigung eines Rechtsgutes enthalten. Denn das öffentliche Wohl is ein unerreichbares Ziel, dem also auch im tatsächlichen Sinne nie näher gekommen werden kann. „Es ist ein Ideal, kann also nie Realität sein und eben deshalb kann es im eigentlichen

Sinne gar nicht gefördert werden. Der Gewinn bleibt stets ein imaginärer".[56]) Anstelle der Förderung des öffentlichen Wohles muß also eine Tätigkeit treten, die nach allgemeiner Uebereinkunft als Förderung des öffentlichen Wohles gilt. Als jene Tätigkeit wird, da die Gesellschaft die Förderung des öffentlichen Wohles dem Staate übertragen hat, die Staatsverwaltung angesehen.[57]) Die Unterlassung der Unterstützung der auf Förderung des öffentlichen Wohles gerichteten Staatsverwaltung ist dann die Verwaltungswidrigkeit Goldschmidts. Die Reaktion des verwaltenden Staates gegen solche Unterlassung ist nun grundsätzlich, so wie Tätigkeit überhaupt das Element der Verwaltung ist, eine Handlung der Verwaltungszwangsgewalt.

Nachdem Goldschmidt so die reinen Begriffe von Rechtswidrigkeit und Verwaltungswidrigkeit theoretisch entwickelt hat, fährt er fort: In der Praxis könnten sich die entwickelten Elemente nicht rein erhalten. Der Antagonismus „Wollendürfen" und „Wohlfahrt" müßte sonst entweder zum Siege des Verfassungszweckes unter Verkümmerung der Wohlfahrt führen (Manchestertum) oder zum Siege des Wohlfahrtszweckes unter Verlust des Gerechtigkeitswertes (Polizeistaat). Um dieses Ergebnis zu vermeiden, ist die Teilung der Gewalten erforderlich. Außerdem werden dem verwaltenden Staat durch die Rechtsverfassung die Grenzen seiner Machtsphäre sowohl als Rechts- wie als Verwaltungsorgan gezogen. Dabei ergibt sich als eine der wichtigsten Bestimmungen, „daß die Erzwingung der Unterstützung der Wohlfahrtsförderung der Verwaltung durch Strafen sich fortan in Gestalt des Strafrechts zu vollziehen habe. Damit tritt neben das eigentliche Strafrecht ein Pseudostrafrecht: das Verwaltungsstrafrecht. Dieses hat mit jenem nur die Form gemein, bleibt aber seiner Natur nach ein Institut der Verwaltung".[58]) Daran kann nach Goldschmidt auch die Tatsache nichts ändern, daß seit dem preußischen Landesverwaltungsgesetz von 1883 Rechtssätze allgemeiner Natur als Grundlage der Verwaltungsstrafgewalt erforderlich sind, und daß der Grundsatz „nulla poena sine lege et judicio" auch für das Verwaltungsstrafrecht Gültigkeit erlangte. Denn trotz der nun äußerlich völligen Gleichheit der Verwaltungsstrafrechtssätze mit den kriminellen Tatbeständen könnten diese doch nie als „wirkliche" Strafrechtssätze angesehen werden,

[56]) Goldschmidt, Das Verwaltungsstrafrecht, S. 545.
[57]) Goldschmidt, a. a. O., S. 546.
[58]) Goldschmidt, a. a. O., S. 556, 557.

da „1) die Strafe nicht als Reaktion der Rechtsverfassung, d. h. als von dieser an die Verletzung des staatsrechtlichen Anspruchs geknüpfte Folge, als Rechtsfolge, erscheint, und 2) da die Strafe nicht dem Staate als Träger des Willens der Gesamtheit überlassen ist".[59])

„Ihren Charakter als Verwaltungsbefehle ändern diese Strafrechtssätze auch nicht, wenn sie als solche kodifiziert, d. h. von den gesetzgebenden Faktoren — nicht etwa vom Gesetzgeber — erlassen werden. Die Erklärungen des besonderen Willens werden dadurch nicht zu Erklärungen des allgemeinen Willens, d. h. nicht zu Rechtsnormen, vielmehr nur zu formellen Gesetzen".[60])

Schwierig wird nun für Goldschmidt die Abgrenzung dieser durch formelles Gesetz von den Gesetzgebungsorganen erlassenen Verwaltungsvorschriften, also vor allem der Polizeiübertretungen des 29. Abschnitts des RStGB gegenüber den wirklichen Strafrechtssätzen, bei denen die Verwaltung Schutzobjekt ist und die es gibt — wie Goldschmidt selbst sagt — seitdem infolge des modernen Staatsrechts der Verwaltungsanspruch zu einem Rechtsanspruch geworden ist und das Verfassungsstrafrecht der Staatsverwaltung, auch insoweit sie als Trägerin von Hoheitsrechten erscheint, Strafschutz gewährt.

Den sichtbarsten Prüfstein für diese Abgrenzung bildet nach Goldschmidt der Tatbestand. „Ein gegen den verwaltenden Staat als solchen gerichtetes Delikt bleibt Verwaltungsdelikt, solange als allein die Vorschriftswidrigkeit in Betracht kommt: Denn daraus erhellt, daß es sich um eine im Interesse des — imaginären — öffentlichen Wohls erlassene Verwaltungsvorschrift handelt. Es wird Rechtsdelikt, sobald die Machtsphäre des verwaltenden Staates als reales Schutzobjekt in Frage kommt, denn dies ist das untrügliche Zeichen, daß eine wirkliche Rechtsvorschrift in Frage steht. Ein Verwaltungsdelikt wird danach also zum Rechtsdelikt, sobald als die Verwaltung im Verhältnis zu den Strafdrohungen aus einem formellen Element ein materielles wird".[61])

So kommt Goldschmidt schließlich zu seiner Definition des Verwaltungsstrafrechts als des Inbegriffs aller Vorschriften, „durch welche die mit Förderung des öffentlichen Wohles be-

[59]) Goldschmidt, a. a. O., S. 562.
[60]) Goldschmidt, a. a. O., S. 575.
[61]) Goldschmidt, a. a. O., S. 577.

traute Staatsverwaltung im Rahmen staatsrechtlicher Ermächtigung in der Form von Rechtssätzen an die Uebertretung einer Verwaltungsvorschrift als Tatbestand eine Strafe als Verwaltungsfolge knüpft".[62])

Nachdem Goldschmidt so unter einem ungeheuren Aufwand von blendender Logik seine Definition des Verwaltungsstrafrechts als einer vom „Justizstrafrecht generisch verschiedenen Materie" hergestellt hat, spürt er offenbar selbst die abstrakte, wirklichkeitsfremde Lehre seiner Konstruktionen und versucht nun durch Einschränkungen und Kompromisse hierüber hinwegzutäuschen. Zu diesem Zweck findet er einen neuen klingenden Begriff in dem sogen. „Abschichtungsprozeß" zwischen Verwaltungs- und Verfassungsstrafrecht. Er sagt: „Die Rechtsordnung zu stützen, bedarf es der Erhaltung ideeller Güter des Publikums, die Verwaltung hat ein Interesse an der Unversehrtheit der Rechtssphäre. Was die Entfaltung des öffentlichen oder Staatswohls hemmt, geht auch die Rechtsverfassung an. Aus dieser schließlichen Harmonie von Recht und Verwaltung erklärt es sich dann auch, daß nicht — wonach man bisher stets gesucht — ein absoluter, sondern ein relativer Unterschied zwischen Rechts- und Verwaltungsdelikten besteht, daß es von der zeitlichen und örtlichen Auffassung über die Natur des Deliktsmoments abhängt, ob ein Delikt Rechts- oder Verwaltungsdelikt ist, und daß es wohl kaum ein Delikt gibt, welches nicht beider Auffassungen fähig ist".[63])

Mit dieser resignierten Feststellung schließt Goldschmidt seine Theorie des Verwaltungsstrafrechts, die, wie er zu Beginn bemerkt, nichts anderes sein sollte, als der Versuch einer logischen Konstruktion des geschichtlich nachweislich Bestehenden.

Dieses geschichtlich nachweislich Bestehende, von Goldschmidt im 1. Teile seines „Verwaltungsstrafrechts" eingehend dargestellt, zeigt wohl, daß man von frühester Zeit an den Unterschied zwischen kriminellem und Polizeistrafrecht machte, und daß dieser Unterschied besonders in prozessualer Hinsicht auch in der Praxis von Bedeutung war. Eine bewußt theoretische Unterscheidung im Goldschmidtschen Sinn aber wurde auf deutschem Boden nie gemacht. Die Abgrenzung geschah vielmehr nach einem gesunden Rechtsgefühl, das die „kleine Kriminalität nicht auf eine Stufe mit den Kapitalverbrechen

---

[62]) ebenda.

[63]) Goldschmidt, a. a. O., S. 585.

stellen wollte.[64]) Daß in den Bereich der „kleinen Kriminalität" in erster Linie die geringfügigen Strafvorschriften polizeilich vorbeugenden Charakters fielen, liegt weniger an ihrer inhaltlichen Eigenart, als eben an ihrer Geringfügigkeit. Soweit Polizeistrafvorschriften ausnahmsweise von höherer Strafwürdigkeit erschienen, wurden sie auch dementsprechend dem Kreis der „kleinen Kriminalität" entzogen. Das beste Beispiel hierfür ist die unterlassene Verbrechensanzeige, Vergehen nach § 139 StGB, das nach Goldschmidt unstreitig Verwaltungsdelikt ist und doch in Bezug auf die Strafwürdigkeit nicht auf eine Stufe mit den Polizeiübertretungen gestellt werden kann. So ist auch in neuester Zeit, durch die Strafgesetznovelle vom Juni 1933, der „Liebesparagraph", ebenfalls ein Tatbestand unstreitig polizeilicher Natur, zum Vergehen gemacht worden, da die Strafwürdigkeit dieses Delikts nach neuer Auffassung eine schwerere Bestrafung erfordert.

b) Kritik der Lehre Goldschmidts.

aa) Die staatsrechtlichen Grundlagen.

Aus den historischen Tatsachen lassen sich nach unserer Meinung die spekulativen Fehlkonstruktionen Goldschmidts nicht rechtfertigen. Sie sind vielmehr nur als Auswüchse jener „reinen Rechtslehre" der positivistischen Jurisprudenz zu erklären, die ihre abstrakten Begriffe im luftleeren Raum entwickelte. In engster Anlehnung an Laband, den positivistischen Oeffentlichrechtler, operiert Goldschmidt mit formallogischen, leeren Begriffen von Staat, Recht und Verfassung. Für ihn ist der Staat ein „Willensträger", der gleichgeordnet neben anderen privaten Willensträgern steht, und dem in der Verfassung lediglich die Erklärung des „allgemeinen Willens" und in der Verwaltung die Betätigung eines ihm vom allgemeinen Willen zugestandenen Sonderwillens zukommt.

Der staatsrechtliche Grundfehler Goldschmidts ist die Gegenüberstellung von Verfassung und Verwaltung als zweier selbständiger Rechtssubjekte mit eigenständiger Strafgewalt. Gewiß kann man Verfassung und Verwaltung einander gegenüberstellen, nämlich als den Gegensatz von Satzung und Handlung, wie Otto Mayer es getan hat.[65])

Dagegen ist die Goldschmidtsche Antithese unrichtig. Die Gegenüberstellung des „Wollendürfens" und der „Wohlfahrt" als zweier gegensätzlicher Interessen, die seit Urzeiten inner-

[64]) Vgl. Helmut Mayer, Das Strafrecht des deutschen Volkes, S. 89.
[65]) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 1.

halb der menschlichen Gesellschaft um die Vorherrschaft kämpfen, und die nach Goldschmidt auch in der heutigen Zeit als nicht wegzuleugnende Axiome[66]) dem modernen Staatsdenken zugrunde gelegt werden müssen, ist ein Postulat des Liberalismus, das dazu dienen soll, der „Lehre von der Gewaltenteilung" eine „natürliche" Rechtfertigung zu geben.

Demgegenüber steht am Ausgangspunkt modernen nationalsozialistischen Staatsdenkens nicht ein Interessengegensatz innerhalb der menschlichen Gesellschaft, sondern der einheitliche Grundgedanke der Erhaltung und Förderung der völkischen Gemeinschaft, in deren Dienst Verfassung und Verwaltung in gleicher Weise als organisatorische Mittel stehen. Diesem einheitlichen Staatsgedanken entspricht die Einheit der Staatsgewalt und die Einheit der dem Staat zustehenden Strafgewalt. Und es gehörte wirklich die Begriffskünstelei Goldschmidts dazu, eine eigenständige Strafgewalt der Verwaltung im Gegensatz zur allgemeinen Verfassungsstrafgewalt zu konstruieren.

Dies erreichte Golsdchmidt, indem er eine Ermächtigung der Verwaltung seitens des Staates zur Selbsthilfe in der Form des Strafrechts unterstellte. Dabei unterschied er scharf zwischen Ermächtigung und Delegation und merkte nicht, daß sein Begriff der Ermächtigung, wie Trops betont,[67]) nichts weiter ist, als die allgemeine Delegation, im Gegensatz zur speziellen oder Einzeldelegation, die Goldschmidt allein in Betracht zog.

Ebenfalls auf der Zerreißung der Einheit der Staatsgewalt beruht die Gegenüberstellung von Rechtswidrigkeit und Verwaltungswidrigkeit. Es gibt nur eine Form der „Widrigkeit" gegen staatliche Normen, die Rechtswidrigkeit, und auch der Verstoß gegen eine Verwaltungsnorm ist rechtswidrig, oder, wie Frank[68]) sich ausdrückt: „Die verwaltungswidrige Handlung wird um ihrer Verwaltungswidrigkeit willen für rechtswidrig erklärt".

bb) Die Rechtswidrigkeit.

Aber die Rechtswidrigkeit ist auch noch in anderer Beziehung ein wunder Punkt im System Goldschmidts, insofern nämlich, als Goldschmidt der „formellen Rechtswidrigkeit" der Verwaltungsdelikte die „materielle Recthswidrigkeit" der Ver-

[66]) Goldschmidt, a. a. O., S. 529.
[67]) Trops, a. a. O., S. 49.
[68]) Frank, Kommentar, 18. Aufl., S. 790.

fassungsdelikte gegenüberstellt. Der Unrechtsgehalt der Verwaltungsdelikte erschöpft sich nach seiner Meinung in einem formellen Verstoß gegen die Verwaltungsnorm, während beim kriminellen Unrecht außer der Normwidrigkeit noch die Beeinträchtigung eines Rechtsgutes hinzukommt.

Das Erfordernis der materiellen Rechtswidrigkeit als Kriterium des kriminellen Unrechts beruht auf einer Verkennung des Rechtsgutbegriffs und einer Ueberschätzung der Bedeutung des Rechtsguts im Strafrecht.

Nachdem der von Birnbaum aufgestellte Begriff des Rechtsgutes eine Zeit lang von bedeutenden Kriminalisten als Zentralbegriff der Verbrechenslehre in den Mittelpunkt des Strafrechts gestellt wurde,[69]) haben andere Theoretiker[70]) bewiesen, daß ein einheitlicher materieller Rechtsgutbegriff überhaupt nicht existiert und außerdem die Schwierigkeit der Auffindung des Rechtsgutes in vielen Fällen den Wert dieses Begriffs für das Deliktsmoment des strafbaren Unrechts stark herabsetzt.

Für den Gesetzgeber bildet immer irgend ein Gut, ein Interesse als Schutzobjekt das Motiv seiner Normierung. Jedes Strafgesetz muß vernünftigerweise in irgendeiner Beziehung zu einem Rechtsgut in diesem Sinne stehen.[71]) Oft aber bemüht sich der Gesetzgeber recht wenig darum, seine Motive im Gesetz selbst sichtbar zu machen. Der Tatbestand wird zwar genauestens fixiert, das Gut selbst aber tritt häufig gar nicht in Erscheinung. Trops[72]) sagt deshalb: „Wenn der Gesetzgeber keinen einheitlichen Rechtsgutbegriff verwendet, sondern einfach alles durch Regeln schützt, was ihm gerade schützenswert erscheint, dann kann unmöglich die Wissenschaft im positiven Rechte einen einheitlichen Rechtsgutbegriff finden."

Als Beispiel für die Vieldeutigkeit des geschützten Rechtsgutes im Einzelfall führt Trops an: den Zweikampf (Leben oder Körperintegrität der Kämpfenden oder die Justizhoheit, die die Privatfehde ausschließt?), die Tierquälerei (öffentliche Ordnung und Sittlichkeit oder das Tier selbst?), die Erpressung (Freiheit oder Vermögen?), die Abtreibung (das Leben der Frucht oder die Sittlichkeit?) und vor allem die widernatürliche Unzucht, bei der ein Rechtsgut in diesem Sinne offenbar überhaupt nicht verletzt wird! Um der

---

[69]) So vor allem Binding und v. Liszt in verschiedener Formulierung, aber sachlicher Uebereinstimmung.
[70]) Vgl. Trops, a. a. O., S. 52/53.
[71]) Vgl. Keßler, in: Gerichtssaal 39, S. 121.
[72]) Trops, a. a. O., S. 55.

Konsequenz der Behandlung dieses Verbrechens als Verwaltungsdelikt zu entgehen, führt Goldschmidt hier den Begriff der subjektlosen Rechtsgüter ein. Damit entleert er aber den Rechtsgutbegriff in einer Weise, daß nun, da die Beziehung zu einem bestimmten Subjekt nicht mehr erforderlich ist, alles, was für die Rechtsordnung von Wert ist, Rechtsgut sein kann. Also auch die Verkehrssicherheit des § 366, Ziff. 9 oder die Nachtruhe und die ungestörte Sonntagsfeier. Dann aber ist der auf der Rechtsgutsverletzung aufgebaute Unterschied zwischen kriminellen und Verwaltungsdelikten hinfällig.

Wegen der Unsicherheit und den Zweifeln, die sich bei der Bestimmung der Rechtsgüter ergeben, fordern Kessler [73]) und Trops [74]) mit Recht, daß man den Begriff des Rechtsgutes höchstens als Einteilungsgesichtspunkt der strafbaren Handlungen weiterverwenden solle. Unbrauchbar ist der Rechtsgutbegriff für die Gegenüberstellung von kriminellem und polizeilichem Unrecht. Denn die materielle Rechtswidrigkeit als Rechtsgüterbeeinträchtigung gehört nicht dem positiven Recht an. Entsprechend der Einheitlichkeit der Rechtsordnung gibt es nur eine einheitliche Rechtswidrigkeit, die in der Zuwiderhandlung gegen die Norm besteht.[75]) Zwar steckt in jedem Unrecht — auch im polizeilichen — außer der Normwidrigkeit auch eine materielle Beziehung zu bestimmten Schutzobjekten oder Interessen, doch ist die konkrete, individuelle Interessenverletzung nicht wesentlich für den Begriff der Rechtswidrigkeit. Und zwar deshalb, weil entscheidend für die Strafbarkeit im Grunde nicht die Verletzung des Einzelinteresses ist, sondern das Interesse der Volksgemeinschaft an der Erhaltung ihrer Lebensbedingungen, das auch durch eine Individualverletzung beeinträchtigt wird.

Es ergibt sich also die Unhaltbarkeit der materiellen Rechtswidrigkeit im Sinne der Goldschmidtschen Rechtsgutbeeinträchtigung als Kriterium des kriminellen Unrechts. Auch in dieser Beziehung ist also die Theorie Goldschmidts unrichtig.

cc) Die Schuld.

Obwohl Goldschmidt nicht, wie manche Theoretiker,[76]) in einer Verschiedenheit des Schuldmomentes den Grund für die Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeidelikt erblickt, so erklärt er doch in seinen Ausführungen über die „De-

---

[73]) Keßler, a. a. O., S. 121.
[74]) Trops, a. a. O., S. 61.
[75]) So auch Frank, Vergl. Darst., Teil V, S. 171 ff.
[76]) Vgl. oben, S. 00, 00.

liktsobligationen des Verwaltungsrechts",[77]) das „Zurücktreten des Schuldmoments" als eine Folge des vom Verbrechen verschiedenen Wesens des Verwaltungsdelikts. Dieses Zurücktreten des Schuldmoments erscheint etwas merkwürdig, da Goldschmidt doch für das polizeiliche Formaldelikt das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit fordert, also einen noch umfassenderen Schuldinhalt als er dem kriminellen zurechnet. Es ist ja gerade das Wesentliche bei seinem Verwaltungsdelikt, daß es reiner Ungehorsam, also in der Hauptsache Schuld ist.

So ist ein im Schuldmoment liegender Unterschied zwischen kriminellem und Verwaltungsdelikt nach der Verwaltungsstrafrechtstheorie auch tatsächlich nur in der Bedeutung des Irrtums über die Rechtswidrigkeit zu finden, der beim kriminellen Unrecht unbeachtlich, beim polizeilichen dagegen Schuldausschließungsgrund sein soll. Goldschmidt ersetzt nun zwar das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit beim kriminellen Unrecht durch das Bewußtsein der Schädlichkeit. Die Schädlichkeit (= Rechtsgutverletzung) aber ist — wie oben dargelegt,[78]) gar kein essentiale des kriminellen Delikts, ganz besonders nicht in einem Willensstrafrecht, da sich schon rein logisch ergibt, daß sich das Schuldbewußtsein nicht erst durch die Kenntnis der Deliktsfolgen erfüllen kann, da diese Folgen doch bereits die pflichtwidrige Willensbestimmung voraussetzen.[79]) Entweder ist also das Goldschmidtsche „Bewußtsein der Schädlichkeit" ein ebenso unhaltbares Institut wie seine „materielle Rechtswidrigkeit" als Rechtsgutsverletzung, oder er meint Schädlichkeit nur als Indiz der Rechtswidrigkeit, wie Trops[80]) aus der Verwendung der Vorsichtswörtchen „zunächst", „primär" und „regelmäßig" schließen will. Dann aber ist die Behauptung Goldschmidts, daß der Irrtum über die Rechtswidrigkeit nur beim Verwaltungsdelikt die Schuld ausschließe, unrichtig.

Wenn auch im Verwaltungsstrafrecht das Fehlen dieses Grundsatzes infolge der häufig nur lokalen Gültigkeit der Verwaltungsstrafverordnungen noch groteskere Folgen auslösen würde, als bei kriminellem Unrecht,[80a]) so ist er doch auch im kriminellen Strafrecht unerläßliche Voraussetzung.

Das Problem der Bedeutung des Unrechtsirrtums für die Schuldlehre kann hier natürlich nur andeutungsweise behandelt werden.

[77]) In Mitteil. d. JKV 12, S. 241. — [78]) S. 42.
[79]) So Graf Dohna, Die Elemente des Schuldbegriffs. In: Ger. S. 65, S. 321.
[80]) Trops, a. a. O., S. 87.
[80a]) Vgl. dazu die Abenteuer „Babettes", eines jungen Landmädchens aus dem Elsaß, die Rosenberg, Beiträge zur Bestrafung der Uebertretungen, in: Ztschr. f. d. ges. Strafrechtsw., Bd. 22, S. 35/36, erzählt.

Das Reichsgericht berücksichtigt in konstanter Rechtsprechung den Irrtum über die Rechtswidrigkeit nur, wenn das Erfordernis der Rechtswidrigkeit in dem einzelnen Strafgesetz ausdrücklich hervorgehoben wird.[81]) Doch steht es mit dieser unhaltbaren Meinung von jeher völlig allein. Es ist hier überflüssig, die einzelnen Argumente gegen die reichsgesetzliche Meinung aufzuzählen, da die gesamte Wissenschaft zu dieser Frage eingehend Stellung genommen hat.[82]) In der Literatur lassen sich bei der Behandlung des Unrechtsirrtums zwei Hauptgruppen von Meinungen zusammenstellen, die im Kern annähernd übereinstimmen. Die eine Gruppe fordert für den Vorsatz das Bewußtsein der R e c h t s widrigkeit,[83]) während die andere sich mit dem Bewußtsein der P f l i c h t widrigkeit begnügt.[84]) Beide Gruppen fordern also, daß der Täter weiß, daß die Handlung irgendwie verboten, unrecht ist. Das Bewußtsein des Unrechts gehört demnach nach der überwiegenden Meinung der Wissenschaft schon nach geltendem Recht als grundlegender Bestandteil zum Vorsatz. Dem Grundsatz des Willensstrafrechts entsprechend, fordert auch die nationalsozialistische Strafrechtsauffassung das Bewußtsein des Täters, „Unrecht zu tun oder gegen ein Gesetz zu verstoßen".[85])

Damit ist erwiesen, daß Goldschmidts Behauptung, im kriminellen Strafrecht sei der Unrechtsirrtum grundsätzlich unbeachtlich, nicht richtig ist. In Wahrheit ist der fundamentale Satz von der schuldausschließenden Wirkung des Unrechtsirrtums für polizeiliches und kriminelles Unrecht in gleicher Weise gültig. Somit ergibt sich, daß auch im Schuldmoment kein Wesensunterschied zwischen Verfassungs- und Verwaltungsstrafrecht im Goldschmidtschen Sinne besteht.

dd) Die Strafe.

Endlich sieht Goldschmidt in der Bedeutung der Strafe einen Unterschied zwischen den beiden Deliktskategorien. Und zwar behauptet er in konsequenter Fortführung seiner theoretischen Deduktionen, daß die Kriminalstrafe als „Gegenerklärung gegen die durch das Verbrechen begangene Rechtsgüterbeeinträchtigung" selbst eine Rechtsgüterbeeinträchtigung des Täters sei, während die Strafe beim Polizeidelikt, entsprechend seiner Verwaltungsnatur, eine V erwaltungszwangsmaßnahme

---

[81]) ERGSt 20/393; 26/565; vgl. auch Frank, Komm., S. 186.
[82]) Vgl. v. Hippel, Deutsches Strafrecht II, S. 343/46.
[83]) So vor allem Binding, Hälschner, Beling, Gerland, u. a.
[84]) So Lobe, Mayer, Finger, Graf Dohna, v. Hippel, u. a.
[85]) So: Das kommende deutsche Strafrecht, 2. Aufl., I, S. 65.

darstelle. Darüber hinaus sieht er in der Verwaltungsstrafe auch die Folge der Verletzung einer verwaltungsrechtlichen Obligation, die der Verpflichtete wie ein zur Zahlung von Schadensersatz Verpflichteter zu leisten habe.

Abgesehen von dem Widerspruch, der sich zwischen dieser freiwillig selbsttätigen Zahlung und dem „Verwaltungszwang" ergibt, ist die Goldschmidtsche Konstruktion deshalb unmöglich, weil nur zwei Formen der Strafe möglich sind: 1) die Kriminalstrafe, die der Abschreckung und Vergeltung dient, und 2) die Zwangsstrafe, die die Ausführung einer Anordnung erzwingen soll. Wenn Goldschmidt mit seiner Strafe als Verwaltungsfolge diese wirkliche Zwangsstrafe meint, dann müßten für die Polizeistrafe auch alle Regeln gelten, die für die Zwangsstrafe anerkannt sind: Aufhebung der Strafe, wenn der Verpflichtete der Verwaltungsanordnung nachkommt, keine Geltung des Grundsatzes „ne bis in idem", Unmöglichkeit der Verhängung der Zwangsstrafe, wenn nichts zu erzwingen ist. Oder aber die Befolgung der Verwaltungsanordnungen soll in keinem anderen Sinne erzwungen werden, als die Kriminalstrafe die Befolgung der Rechtsgebote (im Goldschmidtschen Sinn) erzwingen soll. Ein Mittelding zwischen Strafe und Zwangsstrafe gibt es nicht.[86]) Die Goldschmidtsche Konstruktion einer Verwaltungszwangsstrafe, die als Schadensersatz an den Staat zu leisten sei, ist abwegig und kann für den Nachweis eines Wesensunterschiedes zwischen kriminellem und Verwaltungsstrafrecht nicht in Frage kommen.

Damit sind wir am Ende der Kritik der Goldschmidtschen Verwaltungsstrafrechtstheorie. Trotz allen Aufwands an scharfsinniger Logik ist es Goldschmidt nicht gelungen, den Beweis für seine Behauptung eines generischen Unterschiedes der beiden Deliktskategorien zu erbringen.

8. Erik Wolf: Die Stellung der Verwaltungsdelikte im Strafrechtssystem.

Als jüngster Vertreter der Auffassung eines generischen Unterschiedes zwischen kriminellem und Polizeiunrecht soll nun noch Erik Wolf besprochen werden. Sein Aufsatz „Die Stellung der Verwaltungsdelikte im Strafrechtssystem" in der Festgabe für Frank[87]) wird uns dabei Gelegenheit geben, das Problem des Verwaltungsstrafrechts ab-

[86]) Vgl. dazu Frank, Studien zum Polizeistrafrecht, S. 11, 12.
[87]) Bd. II, Tübingen 1930.

schließend noch einmal nach den verschiedensten Richtungen hin kritisch zu beleuchten.

Erik Wolf ist grundsätzlich Anhänger der Goldschmidtschen Verwaltungsstrafrechtstheorie, die er aber an vielen Punkten korrigiert, erweitert und ausbaut. Vor allem betont er immer wieder, daß die „formalen Kategorien des gegenwärtig herrschenden Strafrechtssystems auch für das Verwaltungsstrafrecht Gültigkeit haben".[88]) Daß das Verwaltungsstrafrecht also nicht „reines Verwaltungsrecht" sei, wie Goldschmidt lehrte, sondern wirkliches Strafrecht, welches sich dogmatisch nur in der materialen Ausgestaltung der Deliktsmerkmale vom Justizstrafrecht unterscheide. Die Eigenart des Verwaltungsstrafrechts besteht nach Wolf in seiner rechts- und staatsphilosophischen Besonderheit.

a) Die rechtsphilosophischen Grundlagen.

Rechtsphilosophisch besteht nach Wolf der Unterschied zwischen Verwaltungs- und Justizstrafrecht in der Sinn- und Wertverschiedenheit von Verbrechen und Strafe in den beiden Systemen. Während das begriffliche Wesen von Verbrechen und Strafe bei beiden Deliktskategorien übereinstimmt, ist der Sinn jedesmal ein anderer. Das ergibt sich aus der Unmöglichkeit der Wertausfüllung der Begriffsmerkmale des Verwaltungsstrafrechts durch die sinngebenden Prinzipien des Justizstrafrechts, wie sie in den beiden Strafrechtsschulen zum Ausdruck kommen.

Wolf nennt die beiden Theorien, die meist als absolute und relative gegenübergestellt werden, einmal die idealistische (spiritualistische, ideologische), fußend auf theologischen und ethischen Vorstellungen, und dann die realistische (naturalistische, ontologische), die auf naturwissenschaftlichen und soziologischen Voraussetzungen beruht.

Die idealistische Begründung der Strafe als Negation des Unrechts und Sühne für Schuld verliert den Verwaltungsdelikten gegenüber ihren Sinn. „Es hieße, den Schritt vom Erhabenen zum Lächerlichen vollziehen", sagt Wolf, „wollte man in der Geldstrafe wegen Unterlassung des gesetzlich gebotenen Raupens die gerechte Sühne, als Vergeltung für einen begangenen Rechtsbruch erblicken".[89])

[88]) Erik Wolf, Die Stellung der Verwaltungsdelikte im Strafrechtssystem. In: Festg. f. Frank, Bd. II, Tübingen 1930, S. 560 ff.
[89]) Wolf, a. a. O., S. 519.

Aber auch die realistische Begründung der Strafe als erzieherische und sichernde Maßnahme, trifft nach Wolf das Wesen der Verwaltungsdelikte nicht. „Es kann nicht behauptet werden, daß die Gesellschaft eine Veranlassung habe, auf den Gefährlichen, der sich einer Unterlassung des ortspolizeilichen Schornsteinreinigens schuldig gemacht hat, erzieherisch oder sichernd einzuwirken".[90])

Ebenso ist es nach Wolf mit dem Begriff des Verbrechens. Das Verbrechen ist entweder idealistisch gesehen Schuld und Unrecht, oder realistisch betrachtet Gefährlichkeit und Schädlichkeit. Beides aber kann man vom Verwaltungsdelikt nicht oder nur in sehr eingeschränktem Maße behaupten.

Diese Ausführungen Wolfs sind sicher richtig. Man könnte heute vom Standpunkt nationalsozialistischen Strafrechtsdenkens noch hinzufügen, daß das unterlassene Raupen nur schwer als „Verstoß gegen die völkische Sittenordnung verstanden werden kann. Aber diese Gesichtspunkte treffen nicht nur für das Verwaltungsstrafrecht zu, sondern für die geringeren Delikte überhaupt. Auch der Arbeiter, der ein Stück Draht aus dem Fabrikhof mitnimmt, das er daheim in der Siedlung gut gebrauchen kann, oder die Hausfrau, die das Schwarzfahren auf der Straßenbahn nur für billiger hält,[91]) sind genau so wenig „entsühnungsbedürftig" wie derjenige, der aus Leichtsinn oder gar Frivolität seine Obstbäume nicht entraupt, zumal dadurch schwerer Schaden für die Nachbarn entstehen kann.

Dieser rechtsphilosophische Wertunterschied ist also für die Gegenüberstellung von kriminellem und Polizeiunrecht in der Tat nicht brauchbar.

b) Die staatsphilophische Problematik.

Da, wie Wolf zutreffend sagt, jede strafrechtliche Wertung auf den Staat als konstituierenden Grundwert bezogen sein muß, hat der angebliche Wesensunterschied der Justizdelikte und der Verwaltungsdelikte auch eine spezifisch staatsphilosophische Problematik. Wolf unterscheidet dabei einmal die Frage, wie das Wesen des Staates „im Sinne des wahren, theoretisch reinen Staatsbegriffs" sich zu einer mehrgliedrigen Wertausfüllung verhält, und dann die Frage, wie die konkrete Staatswirklichkeit den Dualismus des Strafrechtssystems beeinflußt.

---

[90]) Wolf, a. a. O., S. 518.
[91]) Vgl. Helmut Mayer, a. a. O., S. 88.

Dem „wahren, theoretisch reinen Staatswert" legt Wolf, unter Bezugnahme auf Rudolf Smend seine liberalistische Staatsauffassung zugrunde, für die die „staatstheoretisch unausweichliche und rechtstheoretisch unentbehrliche Gewaltenteilungslehre" das glückliche Gleichnis der Wertwirklichkeit des Staates bedeutet.[92]) Der Gliederung des Staatswertes in Rechtswert und Wohlfahrtswert entspricht dann die Gegenüberstellung des Verwaltungsstrafrechts mit dem konstitutiven Grundwert der Wohlfahrt und des Justizstrafrechts, dessen höchster Wert die Gerechtigkeit darstellt. So findet Wolf, wie Goldschmidt, die letzte Begründung für die Autonomie des Verwaltungsrechts in der Gewaltenteilungslehre, nach der der Verwaltung als werttheoretisch selbständiger Staatsfunktion besonderes, eigenständiges Verwaltungsstrafrecht entspricht.

Schon bei Goldschmidt haben wir diesen staatsphilosophischen Ausgangspunkt der Verwaltungsstrafrechtstheorie als liberalistisches Postulat zurückgewiesen. Auch in der Wolfschen Interpretation der Gewaltenteilung als „sinnhafter Entfaltung der Staatswirklichkeit",[93]) verliert diese Lehre nicht ihr liberalistisches Gesicht. Sie führt zu einer Zerreißung der Einheit der Staatsgewalt, die im nationalsozialistischen Staat undenkbar ist. Dort gibt es nur einen inhaltlichen Grundwert des Staates: die Erhaltung und Förderung der völkischen Gemeinschaft. Um diesem Ziel zu dienen, sind der Staatsführung alle Gewalten zu verantwortungsvollem Einsatz in die Hand gegeben. Rechtssetzung und Verwaltung sind nur organisatorische Mittel gleichen Wertes, die man wohl gegenüberstellen kann — als Satzung und Handlung — wie schon einmal ausgeführt —, die aber keine werttheoretische Verselbständigung im Wolfschen Sinne vertragen. Das Verhältnis der „realen Dialektik", in dem die einzelnen Staatswerte nach Wolf notwendig zueinander stehen,[94]) mochte für die Epoche des Liberalismus, wie er das 19. Jahrhundert hindurch in den verschiedensten Formen herrschte, zutreffen.

Der autoritäre Staat aber hebt diese „Dialektik" auf. Mit der Staatsphilosophie Erik Wolfs ist eine Theorie des autonomen Verwaltungsstrafrechts heute nicht mehr zu halten.

---

[92]) Wolf, a. a. O., S. 521. Vgl. Rudolf Smend, Verfassung und Verfassungsrecht, 1928, S. 82 ff.

[93]) Wolf, a. a. O., S. 522.

[94]) Wolf, a. a. O., S. 528.

c) Die dogmatische Behandlung.

Seine dogmatische Behandlung beginnt Wolf mit einem Ueberblick über die dogmengeschichtliche Entwicklung des Verwaltungsstrafrechts, die nach Goldschmidts Muster den historischen Beweis für die notwendige Existenz eines Verwaltungsstrafrechts erbringen soll.

Mit denselben Argumenten wie Goldschmidt sucht Wolf dabei mit der Tatsache fertigzuwerden, daß bisher auf deutschem Boden eine Scheidung zwischen Justiz- und Verwaltungsstrafrecht in seinem Sinne nicht stattgefunden hat. Für den Polizeistaat erklärt er dies aus der dieser Epoche eigenen Tendenz zur Vereinheitlichung aller Staatsfunktionen, die eine Unterscheidung der strafbaren Handlungen nur nach quantitativen Gesichtspunkten zuließ. Den materiellen Inhalt für diese quantitative Unterscheidung lieferte dieser Epoche die naturrechtlich-aufklärerische Gegenüberstellung der natürlichen und politischen Straftaten. Das liberalistisch-rechtsstaatliche 19. Jahrhundert dagegen überspannte die Tendenz der Verrechtlichung aller Staatswerte und unterschied die Straftaten in Ermangelung eines inhaltlichen Unterscheidungsmerkmals nur nach ihrer Strafhöhe.

Die positivistischen Versuche einer rein dogmatischen Kennzeichnung des Polizeiunrechts als reinen Ungehorsams oder abstrakter Gefährdungsdelikte ohne Rechtsgutverletzung[95]) bezeichnet Wolf mit Recht als logisch unhaltbar und praktisch ohne Wert.[96])

Demgegenüber haben nach Wolf im Anschluß an Franks kritische Arbeiten zur Widerlegung dieser positivistischen Unterscheidungsversuche M. E. Mayer auf liberal-rechtsstaatlicher Grundlage und James Goldschmidt als Vertreter des „volksstaatlichen Liberalismus" den Grund für eine wirkliche werttheoretisch begründete Unterscheidung von Verwaltungsstrafrecht und Justizstrafrecht gelegt.

„Heute", sagt Wolf, „erscheint die politische Bedeutung dieses Problems wichtiger als um die Jahrhundertwende. Denn es geht ja nicht mehr um volksstaatlichen und rechtsstaatlichen Liberalismus, sondern im weitesten Sinne um Liberalismus oder Kollektivismus".[97])

---

[95]) Vgl. dazu oben, S. 30 ff.

[96]) Wolf, a. a. O., S. 532.

[97]) Wolf, a. a. O., S. 541.

Diese Bemerkung Wolfs war für das Jahr 1930 gewiß zutreffend. Und um den Liberalismus zu stützen, ist die Bemühung Wolfs um die Rettung der Goldschmidtschen Verwaltungsstrafrechtstheorie verständlich. So ist es auch verständlich, wenn er Trops, dem Kritiker Goldschmidts, die „Ablehnung des Liberalismus als staatlichen Grundwertes schlechthin" vorwirft,[98]) und ihn aus diesem Grunde ablehnt. Andrerseits wird aber auch hier wieder klar, daß mit der liberalistischen Grundhaltung die Theorie des Verwaltungsstrafrechts steht und fällt.

aa) Die Handlungselemente.

Bei der dogmatischen Analyse der Verwaltungsdelikte findet Erik Wolf bereits im Begriff der Handlung eine Verschiedenheit gegenüber dem Justizstrafrecht, indem er nämlich feststellt, daß die Verwaltungsdelikte „tatobjektlos strafbare Handlungen" sind.[99]) Wolf geht dabei von dem Unterschied zwischen Schutzobjekt und Tatobjekt aus. Während ein Schutzobjekt bei jedem Delikt vorhanden sein muß, fehlt bei den Verwaltungsdelikten ein „körperlicher, substantieller Gegenstand" als Bezugspunkt der Strafdrohung. Nicht das Fehlen eines angegriffenen Rechtsguts, wie Goldschmidt lehrte, ist also die Besonderheit der Verwaltungsdelikte, sondern das Fehlen des Tatobjekts.

Folgerichtig gehören nach der Wolfschen Auffassung also zum Verwaltungsstrafrecht alle echten Unterlassungsdelikte, die schlichten Tätigkeitsdelikte und alle Blankettnormen — auch die Vergehen der §§ 145, 327, 328 StGB, sowie schließlich noch einige von M. E. Mayer[100]) „Delikte mit intransitivem Erfolg" genannte Tatbestände, wie §§ 88, Kriegsdienst in der feindlichen Macht; § 171, Doppelehe; § 284, gewerbsmäßiges Glücksspiel.

Es mag zugegeben werden, daß die gewöhnlich als Polizeidelikte angesehenen Uebertretungen tatobjektlos strafbare Handlungen sind. Soweit ist die Feststellung Wolfs eine wertvolle Erkenntnis über die dogmatische Natur der Polizeiübertretungen. Aber das Merkmal der Tatobjektlosigkeit findet sich nicht nur bei den Polizeiübertretungen.

Schon die Tatsache, daß ein Tatbestand wie die unterlassene Verbrechensanzeige (§ 139 StGB) nach der Wolfschen Unterscheidung Verwaltungsdelikt sein soll, stellt den prakti-

[98]) ebenda.
[99]) Wolf, a. a. O., S. 562.
[100]) M. E. Mayer, Lehrbuch des Allgemeinen Teils, 1915, S. 98.

schen Wert der Unterscheidung in Frage. Ganz klar aber erweist sich die Unmöglichkeit einer begrifflichen Trennung von Polizeidelikten und Justizdelikten nach dem Wolfschen Kriterium der Tatobjektlosigkeit, wenn man sich klar macht, daß auch Tatbestände, wie Zuhälterei und widernatürliche Unzucht tatobjektlos strafbare Handlungen sind; denn es fehlt eine beeinträchtigte Person oder Sache, an deren Verletzung die Strafdrohung angeknüpft wäre. Der einwilligende Partner kann als „Tatobjekt" ja wohl nicht in Frage kommen.

Hier zeigt sich, daß der Begriff des Tatobjektes ebensowenig weiter hilft, wie der der Rechtsgutbeeinträchtigung Goldschmidts. Die Gegenprobe Wolfs, nachdem er das Kriterium der Tatobjektlosigkeit bei den Polizeidelikten gefunden zu haben meinte, hätte lauten müssen: Welche kriminellen Straftatbestände sind tatobjektlos? Und erst, wenn sich ergeben hätte, daß alle Justizdelikte Tatobjekte aufweisen, hätte dieses Kriterium als Unterscheidungsmerkmal zwischen den beiden Deliktskategorien in Frage kommen können.

Diese Gegenprobe stimmt aber nicht.

Im Aufbau der Handlungselemente ist demnach ein Wesensunterschied zwischen Justizdelikten und Polizeidelikten nicht festzustellen.

bb) Die Rechtswidrigkeit.

In der Frage der Rechtswidrigkeit erweist Wolf sich als ein Anhänger der Goldschmidtschen Lehre von der materiellen Rechtswidrigkeit. Nur sieht er den Unterschied zwischen Justiz- und Verwaltungsdelikt nicht im Vorhandensein oder Nichtvorhandensein der materiellen Rechtswidrigkeit, wie Goldschmidt es tat, sondern er bejaht die materielle Rechtswdirigkeit bei beiden Deliktskategorien, gibt hr aber in beiden Fällen einen verschiedenen Inhalt. Während beim Justizdelikt immer ein materieller Individualschaden vorliegen müsse, werde durch das Verwaltungsdelikt ein unmittelbarer Sozialschaden verursacht, dessen Entstehung nicht die Verletzung individueller Belange voraussetze.[101])

Aber auch diese Unterscheidung ist unhaltbar, obwohl hier die Feststellung, daß Polizeidelikte keinen Individualschaden zu verursachen brauchen, ein durchaus zutreffender, für die dogmatische Erkenntnis der Polizeidelikte wertvoller Hinweis ist. So berechtigt nämlich Wolfs Kritik an der positivistischen Lehre von der „reinen, unabstufbaren Rechts-

[101]) Wolf, a. a. O., S. 568.

widrigkeit" ist, die jede Sinnfrage nach dem Realgrund eines Unrechtsurteils als transjuristisch ablehnt, so wenig haltbar ist andererseits seine Lehre von der materiellen Rechtswidrigkeit, die sich nach der Art des angerichteten äußeren Schadens richten soll.

Unterschiede nach der Art des äußeren angerichteten Schadens sind für das Unrechtsurteil nicht erheblich, und es kann schwerstes Unrecht ohne äußeren Schaden vorliegen, zumindesten ohne Individualschaden im Wolfschen Sinnn, ohne daß es sich deshalb um Verwaltungsunrecht handeln müßte. Worin wollte Wolf z. B. die materielle Rechtswidrigkeit beim Versuch eines Justizdelikts sehen? Konsequent müßte er ihn, wenn kein Individualschaden eingetreten ist — so beim untauglichen Versuch, der heute bestraft wird —, als Verwaltungsdelikt ansehen! Außerdem besteht zum Beispiel gerade bei der widernatürlichen Unzucht und bei der Zuhälterei, zwei unzweifelhaft kriminellen Tatbeständen (Justizdelikte), ein typischer Sozialschaden, ohne daß ein Individualinteresse verletzt ist.

Am deutlichsten zeigt sich die Unhaltbarkeit der Auffassung Erik Wolfs angesichts der von ihm selbst ausgesprochenen Konsequenz, daß „landesverräterische Aktionen", soweit sie „Sachverletzungen" enthalten, Justizdelikte sein sollen, während sonst, „wenn nach Willen und Erfolg des Täters die individualistische Kulturgüterwelt intakt bleibt und ein Angriff nur der überindividuellen personalen Güterwelt der Rechtsgemeinschaft als politischer Organisation gilt, Verwaltungsunrecht vorliegt", auch wenn das geltende Recht die höchsten Strafen darauf gesetzt hat".[103])

Angesichts dieser Folgen, sowie der grundsätzlichen Unvereinbarkeit der individualistischen Lehre Wolfs von der materiellen Rechtswidrigkeit mit den Prinzipien neuen Strafrechtsdenkens, kann in einem angeblich verschiedenen materiellen Unrechtsgehalt kein Wesensunterschied zwischen Justiz- und Verwaltungsdelikten gefunden werden.

cc) Die Schuld.

Auch bei der Behandlung der Schuld geht Erik Wolf von seiner Grundthese der formalen Gleichheit der Deliktsmerkmale vom Justiz- und Verwaltungsstrafrecht aus. Auch für das Verwaltungsdelikt fordert er die drei von ihm unterschiedenen Aufbauelemente des Schuldbegriffs: Verstehbarkeit (Zurech-

[103]) Wolf, a. a. O., S. 568.

nungsfähigkeit), Zurechenbarkeit (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) und Vorwerfbarkeit.

Einen Unterschied findet er aber auch hier in der materiellen Ausgestaltung dieser Elemente. So ist der Inhalt der Zurechnungsfähigkeit nach seiner Meinung beim Verwaltungsdelikt insofern ein vom Justizstrafrecht verschiedener, als hier das Verständnis des „Uebertreters" für die staatlichen Verwaltungsgüter erfordert werden müsse. Wem dieses Verständnis fehlt, den kann man nach Wolf nicht durch die Bestrafung ermahnen. Bettler und Vagabunden z. B., denen an der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung nichts liegt, sind unzurechnungsfähig bei der Begehung eines Verwaltungsdelikts. „Ihnen gegenüber ist eine reine Verwaltungsmaßnahme ohne Strafcharakter: Sicherung vonnöten." Die Berechtigung dieser Forderung, die Erik Wolf de lege ferenda aufstellt, soll hier nicht nachgeprüft werden. Eins aber kann wohl behauptet werden: Genau so gut wie das Verständnis für die Verwaltungsgüter beim Verwaltungsstrafrecht, kann man auch das Verständnis für die Kulturgüter als Inhalt der Zurechnungsfähigkeit bei den Justizdelikten fordern. Und wenn es antisoziale Ueberzeugungsübertreter im Bereich des Verwaltungsstrafrechts gibt, so gibt es auch antisoziale Ueberzeugungsverbrecher im Bereich des Justizstrafrechts. Es bleibt völlig unverständlich, warum Wolf von den Ueberzeugungsverbrechern behauptet, daß sie „im Kulturzusammenhang bleiben wollen".[104])

Sollte es vielleicht für die soziale Einordnung einen Unterschied ausmachen, ob einmal der Bettler oder Vagabund ohne Verständnis für die öffentliche Ordnung obdachlos umherstreift (Verwaltungsdelikt), oder ob er ein andermal ohne Verständnis für den Kulturwert der Eigentumsordnung eine Sache entwendet? (Justizdelikt). Die Bedeutung des Verständnisses des Täters für die Wertgrundlagen des Strafrechts ist für den Inhalt der Zurechnungsfähigkeit bei beiden Deliktskategorien gleich. Und wenn Wolf für Ueberzeugungsübertreter die Zurechnungsfähigkeit verneint und anstatt der Strafe Sicherungsmaßnahmen empfiehlt, so müßte er für die Ueberzeugungsverbrecher zum gleichen Ergebnis kommen. Ein Unterschied zwischen Justiz- und Verwaltungsstrafrecht besteht in dieser Beziehung nicht.

Der wichtigste Unterschied im Schuldmoment zwischen Justiz- und Verwaltungsdelikten besteht nach Erik Wolf eben-

[104]) Wolf, a. a. O., S. 572.

so wie nach Goldschmidt in einem verschiedenen Inhalt des Vorsatzes und damit einer verschiedenen Bedeutung des Irrtums. Auch hier weicht Wolf gemäß seiner Grundthese von der formalen Gleichheit der Deliktsmerkmale wieder in gewisser Weise von Goldschmidt ab. Für ihn gehört das Bewußtsein der Rechts-(Pflicht-, Sozial-)widrigkeit bei beiden Deliktskategorien zum Vorsatz, aber der Inhalt dieser „Begriffs-hülse" Rechtswidrigkeit ist entsprechend der Verschiedenheit der „materiellen Rechtswidrigkeit" in beiden Systemen verschieden. Beim Justizdelikt ist es die Sozialschädlichkeit oder Kulturwidrigkeit und beim Verwaltungsdelikt die Staatsschädlichkeit oder Regierungswidrigkeit.[105])

Nachdem sich bereits bei der Besprechung der Wolfschen Lehre von der materiellen Rechtswidrigkeit die Unhaltbarkeit der Gegenüberstellung der Individual- oder Sozialschädlichkeit und der Staatsschädlichkeit ergeben hat,[106]) braucht an dieser Stelle nur festgestellt zu werden, daß mit dieser Gegenüberstellung auch kein Unterschied im Bewußtsein der Rechtswidrigkeit bei Justiz- und Verwaltungsdelikten begründet werden kann. Der Inhalt des Vorsatzes ist vielmehr in beiden Systemen der gleiche. Er besteht in dem bewußten Wollen des Unrechts, wobei das Unrecht im konkreten Fall natürlich je nach dem Inhalt der Norm, die der einzelnen Strafdrohung zugrunde liegt, verschiedenartig ist. Vermögensrechtswidrig bei den Eigentumsdelikten, staatsrechtswidrig bei Hoch- und Landesverrat und verwaltungsrechtswidrig bei den Polizeidelikten usw.

In diesem Sinn gibt es gewiß Unterschiede im Unrechtscharakter der strafbaren Handlungen, aber nur als Modalitäten des einheitlichen strafrechtlichen Rechtswidrigkeitsbegriffes. Aus dieser Einheit des Rechtswidrigkeitsbegriffs folgt, daß das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit bei allen strafbaren Handlungen grundsätzlich den gleichen Inhalt hat. Eine Gegenüberstellung von Justiz- und Verwaltungsstrafrecht auf Grund verschiedenartigen Vorsatzgehaltes ist deshalb nicht möglich.

Abschließend ist festzustellen, daß auch Erik Wolfs Versuch der Abgrenzung eines autonomen Verwaltungsstrafrechtssystems nicht geglückt ist. Zwar hat Wolf eine ganze Anzahl wertvoller Hinweise auf die dogmatische Natur der „Verwaltungsdelikte" gegeben, aber sein eigentliches Ziel einer „werttheoretischen Verselbständigung" des Verwaltungsstrafrechts hat er nicht erreicht. Auch innerhalb des Strafrechts

---

[105]) Wolf, a. a. O., S. 575.
[106]) Vgl. oben, S. 58—60.

stehen die Polizei- oder Verwaltungsdelikte nicht als selbständiges Gebiet dem gesamten übrigen Komplex des „Justizstrafrechts“ gegenüber, sondern bilden mit diesem eine Einheit. Die Polizeidelikte stellen lediglich eine Gruppe von Delikten gleichen Normranges dar, so wie die Vermögensdelikte oder die Sittlichkeitsdelikte.[107])

[107]) So Frank, Kommentar, S. 789.

III. Die Abgrenzung des Polizeiunrechts.

1. Die falsche Problemstellung der früheren Lehre.

Wir haben im vorigen Abschnitt alle wichtigen Unterscheidungsversuche zwischen kriminellem und Polizeiunrecht aus der mehr als hundertjährigen Dauer der Auseinandersetzung besprochen und dabei gefunden, daß ein Wesensunterschied zwischen den beiden Deliktskategorien nicht besteht. Es ist also nicht möglich, so wie es bisher vorwiegend versucht wurde, die Trennung der Polizeiübertretungen vom kriminellen Strafrecht und ihre materielle und prozessuale Sonderbehandlung auf eine „generische" Verschiedenheit vom übrigen Strafrecht zu stützen.

Das bedeutet nun aber nicht, wie die Gegner der Verwaltungsstrafrechtstheorie durchweg annahmen,[108]) daß eine legislatorische Sonderbehandlung der Polizeiübertretungen überhaupt unmöglich sei. Es ist eine falsche Problemstellung, die Sonderbehandlung des Polizeiunrechts von einem generischen Unterschied zum kriminellen Unrecht abhängig zu machen.

Wenn auch die Polizeiübertretungen ihrem Wesen nach zum Strafrecht gehören und auch innerhalb des Strafrechts weder rechtsphilosophisch noch dogmatisch eine Sonderstellung einnehmen, so besteht doch ein so starker quantitativer Unterschied gegenüber den übrigen strafbaren Handlungen, daß ihre Ausscheidung aus dem Strafgesetzbuch gerechtfertigt erscheint. Der polizeilich vorbeugenden Natur dieser Delikte, deren Begehung nur ein Minimum von verbrecherischem Willen voraussetzt, entspricht eine so geringe Strafwürdigkeit, daß dieser große Quantitätsunterschied gegenüber den übrigen strafbaren Handlungen in einen Qualitätsunterschied umschlägt.[109]) Die Vereinigung dieser allerleichtesten Delikte mit den schwersten Verbrechen ist deshalb mit der Würde des

---

[108]) So Trops, a. a. O., S. 105; Rosenberg, a. a. O., S. 16; Nordbeck, a. a. O., S. 35.

[109]) Vgl. Helmut Mayer, a. a. O., S. 87.

Strafgesetzbuchs unvereinbar. Sie hat im alten Strafgesetzbuch nur zur Verwirrung der Begriffe geführt. Dem Volksbewußtsein war immer unverständlich, was das unterlassene Raupen oder das versäumte Schließen eines Weinberges im Strafgesetzbuch zu suchen habe. Ein typischer Ausdruck für die Einschätzung der Polizeidelikte ist die verbreitete Auffassung des Volkes, daß ein wegen Polizeiübertretung Verurteilter nicht als v o r b e s t r a f t gilt.

Die geringe Strafwürdigkeit also und nicht die Wesensverschiedenheit vom kriminellen Strafrecht ist der gesetzgeberische Grund für die Ausscheidung der Polizeiübertretungen aus dem Strafgesetzbuch.

2. Der Quantitätsunterschied zwischen den beiden Deliktskategorien als Grundlage der Gegenüberstellung.

Zur Ausscheidung der Polizeiübertretungen aus dem Strafgesetzbuch ist vor allem eine praktisch brauchbare Abgrenzung des Polizeiunrechts erforderlich. Da nicht alle Uebertretungen Polizeiunrecht darstellen, muß ein Maßstab für die Einordnung zum kriminellen oder zum Polizeiunrecht gefunden werden. Die modernen Versuche einer Grenzziehung von Rietzsch [110]) und Friedrichs [111]) sind Rückfälle in teilweise längst widerlegte Anschauungen.

Wenn Rietzsch z .B. auf den alten Gegensatz von ethisch verwerflichen und ethisch indifferenten Handlungen als Unterscheidungsmerkmal zurückgreift und die Zeitgebundenheit gewisser Strafvorschriften als Kriterium des Polizeiunrechts bezeichnet, so muß dem entgegengehalten werden, daß auch das Polizeiunrecht sehr wohl ethische Beziehungen enthält. In einem Recht, das die sittliche Lebensordnung der völkischen Gemeinschaft darstellen soll, ist die ethische Fundierung einer jeden Norm eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Und wenn Rietzsch als Beispiel für die ethische Indifferenz der Polizeidelikte eine Verwaltungsverordnung anführt, die die Arbeitszeit in gewissen Betrieben zwecks volkswirtschaftlich erwünschter Streckung der Arbeit auf täglich 6 Stunden einschränkt, so zeigt gerade dieses Beispiel eine ethische Beziehung der Rechtsnorm, nämlich das Interesse der Volkswirtschaft, das dem Unternehmer die sittliche Verpflichtung der Arbeitszeitverkürzung auferlegt.

---

[111]) Friedrichs, Reichspolizeistrafgesetzbuch. In: Deutsches Strafrecht 1935, S. 75 ff .

[110]) Rietzsch, Die Neuordnung des Rechts der Uebertretungen. In: Deutsches Strafrecht 1935, S. 66.

Eine Besonderheit kann hier nur darin bestehen, daß in manchen Fällen die ethische Beziehung erst mit der rechtlichen Normierung entsteht. Das kommt aber auch im Bereich des kriminellen Unrechts vor. Sehr häufig bedeutet die Neuschaffung einer kriminellen Strafvorschrift durchaus nicht die Anerkennung einer schon vorher bestehenden ethischen Norm, sondern entspringt neuartigen Bedürfnissen. Auch hier sei wieder an die Kriegsverordnungen und vor allem an das Devisenstrafrecht erinnert! Friedrichs kommt sogar auf den Gedanken der Gefährdung als Kriterium der Polizeidelikte zurück, erkennt aber, daß der Gegensatz zwischen Gefahr und Beschädigung genau so wenig wie ein moralischer Gegensatz zur Trennungslinie zwischen Polizeiunrecht und kriminellem Strafrecht gemacht werden kann.

Ein allgemeingültiges Unterscheidungsmerkmal zwischen den beiden Deliktskategorien besteht nur in der Strafwürdigkeit. Aber wenn auch die geringe Strafwürdigkeit das allein entscheidende Kriterium des Polizeiunrechts ist, so lassen sich doch nach historischer Tradition zu der Gruppe der Polizeidelikte gezählte Tatbestände auch inhaltlich in gewissem Umfange näher bestimmen. So ist allen Polizeidelikten gemeinsam die polizeilich vorbeugende Natur der ihnen zugrunde liegenden Normen, die dem Bereich der polizeilichen Belange im Sinne des § 14 PVG entstammen. Immer ist die Grundlage des Polizeiunrechts irgendwie das Interesse des Staates, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten oder die Durchführung bestimmter gesetzlicher Vorschriften zu sichern.

Dieser polizeilich vorbeugende Charakter der Norm findet sich allerdings auch bei manchen kriminellen Delikten, vor allem bei den Delikten gegen die öffentliche Ordnung. Aber, wohlgemerkt, soll hier ja auch kein Wesensunterschied des Polizeiunrechts gegenüber dem kriminellen Unrecht gesucht, sondern lediglich die inhaltliche Eigenart der Polizeidelikte bestimmt werden. In dieser Beziehung ist festzustellen, daß zum Polizeiunrecht das Zugrundeliegen einer polizeilich vorbeugenden Norm gehört.

Weiter ist eine Eigenart des Polizeiunrechts die von M. E. Mayer zuerst festgestellte und von Erik Wolf besonders betonte Tatobjektlosigkeit der Handlung. Während ein Schutzobjekt bei jedem Polizeidelikt vorhanden ist, fehlt hier durchweg ein Tatobjekt, d. h. eine Person oder Sache als Anknüpfungspunkt der Strafdrohung.

Auch unter den kriminellen Delikten kommen tatobjektlos strafbare Handlungen vor, z. B. Zuhälterei, widernatürliche

Unzucht, außerdem alle abstrakten Gefährdungsdelikte, sodaß auch hier nochmals klar wird, daß es sich bei der Eigenschaft der Tatobjektlosigkeit nicht um einen Wesensunterschied der Polizeidelikte gegenüber dem kriminellen Unrecht handelt. Das entscheidende Kriterium dafür, ob eine tatobjektlos strafbare Handlung polizeilich vorbeugender Natur zum Polizeiunrecht gehört, ist die S t r a f w ü r d i g k e i t.

Aber nur tatobjektlos strafbare Handlungen polizeilich vorbeugender Natur können Polizeidelikte sein, andere Bagatelltatbestände nicht. Wir stoßen hier auf das Problem der „kleinen Kriminalität" überhaupt, dem ebenfalls im Rahmen der Strafrechtsreform besondere Bedeutung zukommt.

3. Polizeiübertretungen und „kleine Kriminalität".

Die kleine Kriminalität ist der Sammelbegriff für alle Bagatelldelikte, der polizeilichen wie der kriminellen. Bereits in der Strafrechtsreform vor 1933 wurde der Gedanke einer Sonderbehandlung der kleinen Kriminalität geäußert.

Klee [112]) bezeichnet gerade angesichts der vom amtlichen Entwurf 1925 angestrebten Sonderbehandlung der Polizeiübertretungen die Angleichung der „Bagatellvergehen" an diese Sonderbehandlung als notwendig, da in der Strafwürdigkeit zwischen Polizeiübertretungen und kleinsten Vergehen kein Unterschied bestehe. Schon die nach geltendem Recht für Uebertretungen und leichte Vergehen mögliche gleiche Verfahrensart des Strafbefehls (§ 407 StPO) zeige die Zusammengehörigkeit der beiden Deliktsgruppen.

In neuester Zeit hat sich Helmut Mayer in seinem Strafrechtslehrbuch [113]) ganz besonders für die Sonderbehandlung der kleinen Kriminalität eingesetzt. Schon der Begriff des Verbrechens als einer Handlung, die in unerträglichem Widerspruch zur völkischen Sittenordnung steht, kann nach H. Mayer auf die kleine Kriminalität keine Anwendung finden. Die an sich geringfügige Immoralität dieser Bagatelldelikte, wie etwa des zu schnellen Fahrens, oder einer unbedeutenden Entwendung, ließe sich ertragen, wenn es nur einen anderen Weg gäbe, die z. B. in zu schnellem Fahren enthaltene sozialgefährliche Handlung anders zu verhindern, als eben durch den Strafzwang.

---

[112]) Klee, Uebertretungen und gemeinschädliches Verhalten. In: Reform des Strafrechts. Herausgegeben von Aschrott und Kohlrausch. Berlin-Leipzig 1926, S. 387 ff.

[113]) Helmut Mayer, Das Strafrecht des deutschen Volkes.

Die Strafe hat nach H. Mayer also beim leichten Delikt eine ganz andere Begründung als beim schweren. „Beruht bei der echten Kriminalität die Strafe auf der unmittelbaren sittlichen Notwendigkeit der Vergeltung, auf der Notwendigkeit, die verletzte Sittenordnung in ihrer Geltung wiederherzustellen, so beruht die Strafe bei der leichten Kriminalität nur auf dem Bedürfnis, die lex imperfecta in eine lex perfecta zu verwandeln. Die Gleichartigkeit der Reaktion bedeutet also nicht Gleichartigkeit des gesamten Strafrechts. Vielmehr führt die Erkenntnis vom Wesen des Verbrechens zu der Forderung einer klaren Scheidung von Verbrechensstrafrecht und Ordnungsstrafrecht.[114]) Dabei betont auch H. Mayer ausdrücklich, daß der Unterschied der beiden Deliktskategorien nur ein quantitativer sein kann. Die Versuche einer wesensmäßigen Unterscheidung, vor allem die Goldschmidt-Wolfsche Verwaltungsstrafrechtstheorie, lehnt Mayer ab. Praktisch ist die Sonderbehandlung der kleinen Kriminalität nach Mayer vor allem deshalb wichtig, weil nur so jene „Riesenarmeen der Vorbestraften" mit denen Deutschland an der Spitze der internationalen Kriminalstatistik steht, beseitigt werden könen. Die Sonderbehandlung hätte nach H. Mayer vor allem in der Einführung einer kurzen Freiheitsstrafe ohne entehrenden Charakter zu bestehen und in einem einfacheren Verfahren, das sich deutlich vom kriminellen Strafverfahren abhebt.

In den Bereich der kleinen Kriminalität zählt H. Mayer alle Uebertretungen, sowie jedes im konkreten Einzelfall nicht schwerwiegende Vergehen. Alle heutigen Vergehen, deren Mindesstrafe in Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von 1 Tage besteht, sind einzubeziehen, auch die Vergehen gehen das Vermögen. Eine Unterscheidung zwischen kriminellem und Poilzeiunrecht lehnt H. Mayer grundsätzlich ab, da er sie für „theoretisch undurchführbar und praktisch im höchsten Maße verwerflich" hält.

Dabei schießt er aber weit über das Ziel hinaus. Auch wir erkennen die Berechtigung der Mayerschen Forderung einer Sonderbehandlung der kleinen Kriminalität an, auch soweit kriminelle Delikte unter diese Gruppe fallen sollen. Auch wir sind ferner in eingehender Auseinandersetzung mit den verschiedenen Unterscheidungsversuchen zwischen kriminellem und Polizeiunrecht selbst zu dem Ergebnis gekommen, daß ein rationaler Wesensunterschied nicht besteht.

Dagegen läßt sich die Gruppe der Polizeiübertretungen sehr wohl s a c h l i c h abgrenzen nach ihrer Eigenart als

---

[114]) Helmut Mayer, a. a. O., S. 89.

tatobjektlos strafbare Bagatelldelikte polizeilich vorbeugenden Charakters.

Und diese Abgrenzung ist notwendig, da es sich hier nicht nur um die prozessuale Behandlung der Polizeiübertretungen, sondern vor allem um ihre systematische Stellung handelt. Die Gruppe der Polizeidelikte ist dem eigentlichen Strafrecht fremd und muß deshalb zweckmäßig aus dem Strafgesetzbuch ausgeschieden werden, während die kriminellen Bagatelldelikte durchaus nicht als unvereinbar mit der Würde des Strafgesetzbuchs anzusehen sind, da es sich hier nur um besonders leichte Formen der Begehung an sich gar nicht harmloser Delikte handelt. Die Ausscheidung dieser Fälle aus dem Strafgesetzbuch ist deshalb weder notwendig, noch überhaupt möglich! Es geht doch nicht an, deshalb, weil auch geringfügige Entwendungen vorkommen, den Diebstahlsparagraphen aus dem Strafgesetzbuch auszuscheiden. Ebensowenig kann man besondere Tatbestände für die leichten Begehungsformen aller geringen Vergehen schaffen und diese Tatbestände getrennt kodifizieren.

Es handelt sich hier um eine Frage der gesetzgeberischen Technik, die am zweckmäßigsten dadurch zu lösen ist, daß man nur die mit dem eigentlichen Strafrecht am wenigsten verträglichen polizeilichen Bagatelldelikte aus dem Strafgesetzbuch ausscheidet, und die Sonderbehandlung der Bagatellvergehen — soweit sie notwendig erscheint — durch eine positive Bestimmung des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches regelt.

So kommt also der Abgrenzung der Gruppe der Polizeidelikte, die übrigens auch H. Mayer nicht für ausgeschlossen, sondern „nach den Gesichtspunkten der historischen Tradition“ [115]) für möglich hält, doch eine weit größere Bedeutung zu als Mayer meint. Sie ist notwendig, um aus dem Bereich der kleinen Kriminalität die Gruppe des Polizeiunrechts herauszulösen, die allein für die Ausscheidung aus dem Strafgesetzbuch in Frage kommt.

---

[115]) H. Mayer, a. a. O., S. 87, 88.

IV. Praktische Prüfung des gewonnenen Ergebnisses durch Vergleich mit der Regelung des neuen Strafgesetzentwurfs.

Nachdem wir das Polizeiunrecht als tatobjektlos strafbare Handlung polizeilich vorbeugender Natur von geringer Strafwürdigkeit erkannt und die Notwendigkeit eingesehen haben, diese Gruppe von Bagatelldelikten aus dem Strafgesetzbuch auszuscheiden, soll nun die Regelung des neuen Strafgesetzentwurfs zur praktischen Prüfung dieses Ergebnisses herangezogen werden. Dabei kann nicht vom Text des Entwurfs selbst ausgegangen werden, da der Entwurf zwar fertiggestellt, aber noch nicht zugänglich ist. Vielmehr muß der neue Kommissionbericht [116]) der Betrachtung zugrunde gelegt werden. Wenn dort auch die wichtige Frage der systematischen Stellung der „Uebertretungen" nicht zusammenfassend behandelt ist, so läßt sich aus zahlreichen gelegentlichen Hinweisen doch die Einstellung des Gesetzgebers zu dieser Frage ungefähr erkennen.

Ohne besondere Begründung geht der Kommissionsbericht von der Tatsache aus, daß der Abschnitt „Uebertretungen" aus dem StGB verschwindet.[117]) Diejenigen Tatbestände des 29. Abschnitts des RStGB, die der Entwurf in das neue Strafgesetzbuch übernehmen will, sind sachlich in einen entsprechenden Abschnitt des Entwurfs eingegliedert und und an der betreffenden Stelle vom Kommissionsbericht besprochen. Durch Nachprüfung dieser vom Entwurf übernommenen Uebertretungstatbestände soll nun festgestellt werden, inwieweit der Entwurf auch ohne ausdrückliche Erwähnung bei der Auswahl dieser Tatbestände einer Unterscheidung zwischen kriminellem und Polizeiunrecht in unserem Sinn gefolgt ist.

---

[116]) Das kommende Strafrecht, 2. Aufl., hrsg. v. Gürtner, Berlin 1936.

[117]) Eine Begründung findet sich in der Denkschrift des preuß. Justizministers, „Nationalsozialistisches Strafrecht", S. 125/26.

1. Die vom Entwurf übernommenen Uebertretungstatbestände.

a) Unerlaubte Auswanderung.

Wenn wir die Reihenfolge einhalten, die dem Aufbau des besonderen Teils des Entwurfs entspricht, so finden wir in dem Abschnitt „Angriffe auf die Wehrkraft" den ersten übernommenen Uebertretungstatbestand, nämlich die bisher in § 360, Abs. 1, Nr. 3 geregelte Strafvorschrift gegen das unerlaubte Auswandern eines Reservisten. Nachdem die Vorschrift von der Aufhebung der allgemeinen Wehrpflicht im Jahre 1920 an bis zu ihrer Wiedereinführung 1935 gegenstandslos war, wurde bereits durch die Strafgesetznovelle vom 28. 6. 1935 der Uebertretungstatbestand des § 360, Abs. 1, Nr. 3 zum „Vergehen" erhoben, indem er mit der inhaltlich gleichen, nur in der Strafdrohung verschiedenen Vorschrift gegen das unerlaubte Auswandern von Offizieren des alten § 140 I vereinigt wurde zu dem § 140 a, der nach dem Kommissionsbericht [118]) unter Ausdehnung auf die nicht gedienten Wehrpflichtigen des Beurlaubtenstandes in den Entwurf übernommen werden soll. Die Uebernahme dieses Tatbestandes erfolgt mit Recht, da es sich um ein kriminelles Delikt handelt. Ein Tatobjekt enthält es zwar nicht, aber sein Inhalt ist keineswegs polizeilicher Natur. Der Grund für die Bestrafung ist vielmehr die Verletzung der Pflichten, die der Wehrpflichtige gegenüber der Volksgemeinschaft zu erfüllen hat, und die ein willkürliches Auswandern verbieten. Bei Offizieren hat dieser Gedanke der Pflichtverletzung schon nach dem alten § 140, Nr. 2 zur kriminellen Bestrafung geführt. Es ist deshalb nur folgerichtig, wenn heute unter der verschärften Auffassung von den Pflichten des gemeinen Soldaten auch für diese das unerlaubte Auswandern als kriminelles Delikt mit Gefängnis bis zu 2 Jahren bestraft wird.

b) Leichenentwendung.

In dem Abschnitt „Religionsdelikte und Störung der Totenruhe" findet sich ein weiterer früherer Uebertretungstatbestand, nämlich die jetzt als „Leichenschändung" [119]) mit Gefängnis bis zu 2 Jahren bestrafte Leichenentwendung des § 367. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß dieses Delikt krimineller Natur ist und seine Bestrafung nicht nur einem polizeilichen Interesse entspricht. Seit dem Vorentwurf von 1909 hat die Strafrechtsreform deshalb die Erhebung der Leichenentwendung zum „Vergehen" gefordert. Der neue Entwurf wird

[118]) Kommissionsbericht II, S. 131.
[119]) Kommissionsbericht II, S. 215.

der Schwere des Delikts, das auch eine inhaltliche Umbildung erfährt,[120]) durch Straferhöhung und Uebernahme in den Abschnitt der Religionsdelikte gerecht.

c) Verletzung der Unterhaltspflicht.

Unter den „Angriffen auf Ehe und Familie" findet sich in der Verletzung der Unterhaltspflicht ein weiterer Uebertretungstatbestand, der in § 361, Abs. 1, Nr. 10 geregelt war. Auch hier handelt es sich um ein kriminelles Delikt im Sinne unserer Unterscheidung, das auch ein Tatobjekt (den in seinem Lebensbedarf gefährdeten Unterhaltsberechtigten) enthält. Nicht ein polizeiliches Interesse, sondern der Familientreubruch, der in der Verletzung der Unterhaltspflicht gesehen werden muß, ist der Strafgrund für dieses Delikt, das bei der heutigen Einstellung des Staates zur Familie und der besonderen Schutzwürdigkeit, die er ihr zubilligt, anstatt mit bloßer Geld- oder Haftstrafe mit Gefängnis bis zu 2 Jahren bedroht werden mußte. Auch inhaltlich wurde der Tatbestand erweitert, sodaß nicht mehr die Aufforderung einer Behörde zur Erfüllung der Unterhaltspflicht Voraussetzung der Strafbarkeit ist und außerdem schon die Gefährdung des Lebensbedarfes des Unterhaltsberechtigten zur Bestrafung genügt.[122])

Ein Tatbestand, der dem des § 361, Abs. 1, Nr. 5 entspricht, ist, wie der Kommissionsbericht ausdrücklich hervorhebt, nicht aufgenommen worden, da für solche Fälle, in denen ein Strafbedürfnis besteht, meist auch der allgemeine Tatbestand der Unterhaltspflichtverletzung gegeben sein wird. Aber in anderem Zusammenhang findet sich eine Anknüpfung an diesen Tatbestand, nämlich bei der Bestrafung des Müßiggangs, auf den wir noch zu sprechen kommen.

d) Prostitution.

Der Abschnitt „Unzucht", in welchem die Sittlichkeitsdelikte zusammengefaßt sind, enthält die bereits durch die Strafgesetznovelle vom 26. Mai 1933 verschärften Vorschriften gegen die Prostitution des § 361. Abs. 1. Nr. 6, 6a—c.[123]) Bei diesen Tatbeständen handelt es sich um tatobejktlos strafbare Handlungen, die vorwiegend aus unmittelbar polizeilichem Interesse, zum Schutz der öffentlichen Sittlichkeit erlassen sind.

[120]) Das Erfordernis des Gewahrsamsbruchs des alten Tatbestands wird ersetzt durch ein normatives Tatbestandsmerkmal: „Wer sich an einem Toten vergreift".
[122]) Kommissionsbericht II, S. 186.
[123]) ebenda, S. 205/6.

„Namentlich wegen des Schutzes der Jugend aber sind diese Delikte so wichtig, daß sie auch nach Abtrennung der Uebertretungen im strafrechtlichen Hauptgesetz enthalten sein sollen. Auch soll Gefängnisstrafe statt Haft angedroht werden".[124]) Bei der Uebernahme der Strafvorschriften gegen die Prostitution entscheidet also einmal allein die Strafwürdigkeit für die kriminelle Natur dieser Delikte. Aber mit vollem Recht, da der Schutz der Jugend vor dieser scheußlichen Erscheinung des großstädtischen Lebens harte Bestrafung erfordert.

e) Paßfälschung und Mißbrauch von Ausweisen.

Diese beiden Delikte sind wieder unzweifelhaft kriminelle Delikte mit Tatobjekt und ohne primäres Polizeiinteresse. Die Privilegierung dieser Tatbestände durch § 363 entbehrte jeder Berechtigung. Dies zeigen besonders die Kriegs- und Nachkriegsjahre, als überall die Paßfälscherwerksätten für Deserteure, Schieber, ostgalizische Einwanderer und kommunistische Partisanengruppen entstanden. Bei dem § 363 hatte man seinerzeit ganz andere und harmlosere Fälle ins Auge gefaßt.[125]) Auch für diesen Tatbestand wurde in der Strafrechtsreform seit dem Vorentwurf von 1909 die „Erhebung zum Vergehen" gefordert. Für § 363 I brauchte vom Entwurf keine Sonderbestimmung geschaffen zu werden, da dieser Tatbestand der Fälschung von Ausweispapieren von dem allgemeinen Tatbestand der Urkundenfälschung miterfaßt wird.

Für § 363 II soll der Sondertatbestand „Mißbrauch von Ausweisen" geschaffen werden, der außer Geldstrafe und Haft Gefängnis bis zu 2 Jahren androht. Auch genügt danach allgemein Täuschung im Rechtsverkehr, nicht nur solche zum Zwecke besseren Fortkommens.

f) Arbeitsscheu, Müßiggang, Landstreichen, Betteln und Ausschicken von Kindern zum Betteln.

Diese Delikte, die nach der ersten Lesung im Kommissionsbericht von 1935 in dem Abschnitt „Angriffe auf die Arbeitskraft" behandelt waren, sollen in Zukunft einen eigenen Abschnitt bilden.[126]) Sie waren bisher als Uebertretungen in den §§ 361 I, Nr. 3, 4, 5 a und 7 geregelt. Bei ihnen handelt es sich um tatobjektlose Handlungen, die aber krimineller Natur sind.

---

[124]) Vgl. Kommissionsbericht II, S. 206.
[125]) ebenda, S. 359.
[126]) Kommissionsbericht, S. 152.

Nur ein Zeitalter, das nicht erkannte, welch schwere Verletzung der Pflicht zur Arbeit hinter der romantischen Fassade dieser Delikte besteht, konnte in solchem asozialen Verhalten lediglich eine polizeiliche Ordnungswidrigkeit erblicken. In Wirklichkeit handelt es sich hier um schwere Pflichtverletzungen zum Schaden der Volksgemeinschaft.

Besonders verwerflich ist die Arbeitsscheu, die Weigerung eines wegen Hilfsbedürftigkeit durch die öffentliche Fürsorge Unterstützten, die ihm zugewiesene und seinen körperlichen und geistigen Kräften angemessene Arbeit zu leisten. „Denn, wer auf Kosten seiner arbeitenden Volksgenossen lebt, muß selbstverständlich jede Gelegenheit ergreifen, um diesem traurigen Zustand ein Ende zu bereiten".[127]) Der bisher in § 361, Abs. 1, Nr. 7 geregelte Tatbestand wurde deshalb mit Recht in den Entwurf übernommen.

Auch der Müßiggänger verletzt seine Pflicht zur Arbeit für die Gemeinschaft. Deshalb hat, wie schon erwähnt, der Entwurf den in § 361, Abs. 1, Nr. 5 enthaltenen Gedanken der Strafwürdigkeit des Müßiggängers, der für sich und seine Familie den Zustand der Unterstützungsbedürftigkeit herbeiführt, aufgegriffen und diesen Tatbestand in den Abschnitt „Bettel und Arbeitsscheu" übernommen.

Ebenso sollen Bettel und Landstreicherei, die in § 361, Abs. 1, Nr. 3 und 4 geregelt waren, mit erhöhter Strafandrohung in den Entwurf übernommen werden; denn auch der Bettler und Landstreicher, „der in den meisten Fällen aus Arbeitsscheu oder Liederlichkeit handelt, verletzt seine Pflicht zur Arbeit, um in bequemer Weise sein Leben zu fristen".[128]) Der Kommissionsbericht schlägt die Uebernahme der beiden Delikte in der Fassung des Entwurfs von 1927, also mit Gefängnisstrafe bedroht.

Auch das Ausschicken von Kindern zum Betteln, bisher ebenfalls Uebertretung (§ 361, Abs. 1, Nr. 4), soll in den Entwurf übernommen werden, „weil der Täter sich auch hierdurch seiner Pflicht zu eigener Arbeit entzieht und zudem noch die weitere Pflicht verletzt, seine Kinder an Arbeit zu gewöhnen".[129])

---

[127]) Kommissionsbericht, S. 143.

[128]) ebenda, S. 143.

[129]) Kommissionsbericht, S. 143.

g) Waffengebrauch bei Schlägerei.

In dem Abschnitt „Körperverletzung" des Entwurfs wird nach dem Kommissionsbericht der bisher in § 367, Abs. 1, Nr. 10 geregelte Tatbestand des Waffengebrauchs bei jeder Art von Schlägerei oder Angriff übernommen.[130]) Dieser konkrete Gefährdungstatbestand ist ein kriminelles Delikt, dessen Tatobjekt der angegriffene Gegner darstellt. Auch nach der Strafwürdigkeit ist seine Uebernahme in den Entwurf gerechtfertigt.

h) Mundraub und Wegnahme von Grundstücksbestandteilen.

Unter den „Vermögens- und Eigentumsverbrechen" des Entwurfs finden sich zwei frühere Uebertretungstatbestände: 1. Der sogen. erweiterte Mundraub, dessen Stellung unter den Uebertretungen (§ 370, Nr. 5) durch die ganze Strafrechtsreform hindurch seit dem Vorentwurf von 1909 heftig kritisiert wurde. Seine kriminelle Natur ist nicht zu bestreiten, wenn auch die Strafwürdigkeit verhältnismäßig gering ist. Auch hier war die Uebernahme erforderlich, schon, um den engen Zusammenhang mit dem Diebstahl nicht zu zerreißen.

Der zweite Uebertretungstatbestand, der zwar nicht bei der Behandlung des Diebstahlsabschnitts erwähnt ist, aber doch in diesen Zusammenhang gehört, ist die Wegnahme von Grundstücksbestandteilen, früher geregelt in § 370, Abs. 1, Nr. 2. Die widerrechtliche Aneignung nicht regaler Mineralien, die als Bestandteil des Grundstücks, in dem sie sich befinden, im Eigentum des Grundeigentümers stehen, ist nur ein Sonderfall des Diebstahls, an dessen krimineller Natur nicht zu zweifeln ist. Seit dem Gegenentwurf von 1911 wird die Eingliederung dieses Tatbestandes als „Vergehen" in den Diebstahlsabschnitt gefordert. Wenn die Wegnahme von Grundstücksbestandteilen im Kommissionsbericht bei der Behandlung des Diebstahlsabschnitts auch vergessen wurde, so findet sich doch ein Hinweis auf die Notwendigkeit der Uebernahme dieses Delikts in den Abschnitt „Angriffe auf das Volksgut".[131]) Dort wird vorgeschlagen, die Fassung des § 409 e des Entwurfs von 1927 (Reichstagsvorlage) zugrunde zu legen, also Gefängnisstrafe anzudrohen.

---

[130]) ebenda, S. 393.

[131]) Kommissionsbericht, S. 251.

i) Fischwilderei.

Der Uebertretungstatbestand des § 370, Abs. 1, Nr. 4 ist bereits durch die Strafgesetznovelle vom 28. 6. 1935 als § 293 neben die Jagdwilderei gestellt und mit Gefängnisstrafe bedroht worden. Nach dem Kommissionsbericht wird auch der Entwurf die Fischwilderei mit dem Jagdfrevel in einem Abschnitt vereinigen.[132]) Es besteht ja auch kein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Delikten. Die Fischwilderei ist wie die Jagdwilderei[132a]) kriminelles Delikt im Sinne unserer Unterscheidung. Beiden Normen liegt kein primäres Polizeiinteresse zugrunde, und sie enthalten als Tatobjekte die Verletzung eines fremden Jagd- bzw. Fischereirechts. Entsprechend der gestiegenen wirtschaftlichen Bedeutung der Fischerei wird der Eingriff in das Fischereirecht in Zukunft neben Haft mit Gefängnis bis zu zwei Jahren bestraft.

k) Tierquälerei.

Ein Tatbestand, der im alten Strafgesetzbuch ursprünglich Uebertretung war (§ 360, Abs. 1, Nr. 13), aber bereits durch die Strafgesetznovelle vom 26. 5. 1935 zum „Vergehen" erhoben wurde, ist die Tierquälerei, ein Delikt, das ebenfalls vom Entwurf in einem besonderen Abschnitt „Schutz des Tieres" übernommen werden soll.[133])

Nach der früheren Regelung konnte man zweifeln, ob die Tierquälerei kriminelles oder Polizeidelikt sei. Da nach § 360, Abs. 1, Nr. 13, nur die Erregung öffentlichen Aergernisses und nicht die Mißhandlung des Tieres Strafgrund war, fehlte ein Tatobjekt, und es hätte sich auch die Meinung vertreten lassen, daß der Schutz der Oeffentlichkeit hier als Polizei-Interesse der eigentliche Strafgrund sei, der nur eine geringe Strafwürdigkeit ergebe. Diese falsche Einschätzung des Tatbestandes der Tierquälerei ist heute überwunden. Nachdem sie seit Beginn der Strafrechtsreform von allen Entwürfen heftig kritisiert worden war, brachte die erste nationalsozialistische Strafgesetznovelle vom 26. 5. 1933 eine ganz neue Auffassung. Durch § 145 b wurde das Tier selbst als Tatobjekt in den Mittelpunkt gestellt und gegen jedes absichtliche Quälen ge-

---

[132]) Kommissionsbericht, S. 530.

[132a]) Unter den Begriff der Jagdwilderei fällt auch teilweise der Tatbestand des § 368, Abs. 1, Nr. 2, insofern als auch die Eier jagdbaren Federwildes zu den „dem Jagdrecht unterliegenden Sachen" gehören. Damit erhält auch dieser Sondertatbestand der Wilderei, der wie die Wilderei selbst kriminelles Delikt nach unserer Definition ist, die ihm zukommende systematische Stellung.

[133]) Kommissionsbericht, S. 121—124.

schützt. Noch weiter ging das Tierschutzgesetz vom 24. 11. 1933, das auch jedes unnötige Quälen eines Tieres verbietet und die Strafe von höchstens 6 Monaten auf bis 2 Jahre Gefängnis erhöht. Unter dieser veränderten Auffassung wird die kriminelle Natur der Tierquälerei offensichtlich. Gestraft wird nun keinesfalls mehr aus dem polizeilichen Interesse des Schutzes der Oeffentlichkeit, sondern die sittliche Verwerflichkeit der Mißhandlung eines wehrlosen Lebewesens und der Schutz des Tieres selbst sind die Gründe für die Bestrafung. Deshalb muß dieser Tatbestand auch seinen Platz im strafrechtlichen Grundgesetz haben. Die Gesetzgebungskommission hat ihn deshalb mit Recht in den Entwurf übernommen. Um die Einheit des vorbildlich aufgebauten und richtunggebenden Tierschutzgesetzes nicht zu zerreißen, sollen die in das Strafgesetzbuch übernommenen Tatbestände auch im Tierschutzgesetz unverändert stehen bleiben. Sie verlieren lediglich ihre bisherigen Strafdrohungen und erhalten statt dessen einen Hinweis auf die Uebernahme der Strafdrohung in das Strafgesetzbuch.[134])

l) Unterlassene Nothilfe.

Die Bestrafung der unterlassenen Nothilfe war bis zur 3. Strafgesetznovelle vom 5. Juli 1935 Uebertretungstatbestand (§ 360, Abs. 1, Nr. 10) und wurde dann unter Erweiterung auf die Fälle, in denen auch ohne polizeiliche Aufforderung das gesunde Volksempfinden die Nothilfe erfordert, zum „Vergehen" in § 330 c gemacht. Auch dieses Delikt soll in den Entwurf übernommen und in den Abschnitt „Gemeingefährliche Handlungen" eingegliedert werden.[135])

Wenn auch in der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung die polizeiliche Aufforderung zur Hilfeleistung ganz weggefallen ist und allein die gesunde Volksauffassung über die Pflicht zum Eingreifen entscheiden soll, so ist doch auch jetzt noch dieser sogen. „Liebesparagraph" der typische Fall einer tatobjektlos strafbaren Handlung, der eine rein polizeirechtliche Norm zugrunde liegt. Trotzdem kann hier von „Polizeiunrecht" nach unserer Definition nicht die Rede sein. Die schwere Pflichtverletzung, die nach nationalsozialistischer Gemeinschaftsauffassung in der Nichtachtung des polizeilichen Gebots der Hilfeleistung in außergewöhnlichen Fällen liegt, stellt dieses Delikt in eine Reihe mit den übrigen gemeingefährlichen Verbrechen nichtpolizeilichen Norminhalts.

---

[134]) Kommissionsbericht, S. 224.
[135]) Kommissionsbericht, S. 365.

Auch hier wird wieder erkennbar, daß der polizeirechtliche Norminhalt eines Delikts nicht für die Zugehörigkeit zum Polizeiunrecht ausreicht, sondern, daß als entscheidendes Kriterium der Bagatellcharakter, die geringe Strafwürdigkeit, hinzutreten muß.

Das Zeitalter des Individualismus, das die Pflichten des einzelnen gegenüber der Gemeinschaft nicht so hoch einschätzte, wie unsere Zeit, sah in dem „Liebesparagraph" nur eine geringfügige Ordnungsvorschrift. In keinem der fünf Entwürfe aus der Zeit der Strafrechtsreform vor 1933 wurde der Versuch gemacht, diesen Zustand zu ändern. Erst die nationalsozialistische Auffassung hat eine andere Einschätzung dieses Tatbestandes gebracht. Und es entsprach der erhöhten Strafwürdigkeit dieses Delikts, daß es der Entwurf als kriminelles Delikt in den Abschnitt „Gemeingefährliche Handlungen" übernahm, und Gefängnisstrafe bis zu 2 Jahren androhte.

Damit haben wir alle Uebertretungstatbestände behandelt, die der Kommissionsbericht zur Uebernahme in den Strafgesetzentwurf empfiehlt. Bei ihrer Durchprüfung hat sich ergeben, daß sie ohne Ausnahme dem Bereich des kriminellen Unrechts in dem von uns zugrunde gelegten Sinne angehören.

2. Vom Entwurf nicht übernommene kriminelle Uebertretungstatbestände.

Im Uebertretungsabschnitt des Reichsstrafgesetzbuchs finden sich noch einige nach unserer Meinung kriminelle Tatbestände, die in den Kommissionsberichten nicht erwähnt werden, von denen also ungewiß ist, ob der Entwurf sie übernehmen wird. Es handelt sich hier nur um wenige Delikte, die nichts an der grundsätzlichen Uebereinstimmung der praktischen Regelung des Entwurfs mit unserem theoretischen Ergebnis ändern.

a) Wiederverwendung von Wertzeichen.

Dieser Tatbestand des § 364 enthält als Tatobjekt die entwerteten Stempel- und Briefmarken, deren Gebrauch zur Frankierung oder für stempelpflichtige Schriftstücke nach § 276 als kriminelles Delikt strafbar ist. Wie bei der Münzfälschung (§ 147) erscheint aber auch das Inverkehrbringen entwerteter Wertzeichen als „Wertzeichenbetrug" in der gleichen Weise strafbar. Nicht lediglich das polizeiliche Interesse des Schutzes der Oeffentlichkeit vor Markenfälschungen, wie es etwa in

§ 360, Abs. 1, Nr. 4, 5, 6 hervortritt, ist hier Strafgrund, sondern es handelt sich bereits um vorsätzliche Verfälschung der Marken und um Betrug, bzw. Betrugsversuch. Zwar stellen die „Wertzeichen" im Sinne des § 364 nur verhältnismäßig geringwertige Objekte dar, das ändert aber nichts an der groben Pflichtverletzung, die in der Verfälschung solcher vom Staate ausgegebener Marken und Stempel liegt. Das Wiederverwenden von Wertzeichen ist deshalb ein kriminelles Delikt,[136]) das im Zusammenhang mit den Münzdelikten in das neue Strafgesetzbuch zu übernehmen wäre. In der Reform vor 1933 wurde das Delikt durchweg als kriminell angesehen und seine Erhebung zum „Vergehen" gefordert.[137])

Im Kommissionsbericht findet sich im Abschnitt „Urkundenfälschung"[138]) ein Hinweis, daß die Fälschung von Stempeln und Postwertzeichen vom Entwurf in dem Abschnitt „Angriffe auf die Münzhoheit" gebracht werden soll. Möglicherweise wird dabei auch der bisher in § 364 geregelte Uebertretungstatbestand der „Wiederverwendung" dieser Wertzeichen übernommen. Eine Nachprüfung des Entwurfs selbst ist uns allerdings nicht möglich, da der Entwurf vorläufig nicht zugänglich ist, und im Kommissionsbericht fehlt die Behandlung der Münzdelikte.

b) Grundstücksverringerung.

Die Grundstücksverringerung (§ 370, Abs. 1, Nr. 1) stellt eine Art Sonderfall des Diebstahls dar, bei dem Tatobjekt und kriminelle Natur klar erkennbar sind.[139]) Auch dieser Tatbestand wird seit dem Gegenentwurf von 1911 in der Strafrechtsreform unter die kriminellen Delikte gerechnet und als „Vergehen" behandelt. Das Fehlen der Grundstücksverringerung unter den Eigentumsdelikten im Kommissionsbericht ist deshalb auffällig und kann eigentlich nur damit erklärt werden, daß die Gesetzgebungskommission diesen Sondertatbestand übersehen hat. Seine Aufnahme in das neue Strafgesetzbuch ist nach unserer Meinung unerläßlich.

c) Der Futterdiebstahl.

Der eigenartige Tatbestand des § 370, Abs. 1, Nr. 6 ist in seiner Bedeutung sehr umstritten. Da die Wegnahme des Futters

---

[136]) So auch Olshausen, Komm., S. 2028.
[137]) Vgl. § 284 des Vorentwurfs 1909.
[138]) Kommissionsbericht II, S. 357.
[139]) So auch Olshausen, Komm., S. 2117.

nicht zwecks Zueignung, sondern zur Verwendung im Interesse des Eigentümers erfolgt, kann es sich hier nicht um einen Sonderfall des Diebstahls handeln. Aber auch die Erklärung als „privilegierte Sachbeschädigung“ [140]) oder als ein „gegen den Willen des Eigentümers“ gerichtetes Delikt [141]) ist unbefriedigend. Es handelt sich vielmehr um ein eigennartiges, dem Diebstahl verwandtes Delikt.[142]) Aber ganz gleich, für welche Auffassung wir uns entscheiden, soviel steht fest, daß ein polizeiliches Interesse der Bestrafung des „Futterfrevels“, wie das Delikt auch bezeichnet wird, nicht zugrunde liegt. Auch das Tatobjekt ist vorhanden. Es besteht in dem fremden Futter, das gegen den Willen des Eigentümers verwendet wird. Der Futterdiebstahl ist also kriminelles Delikt und müßte, wenn er auch weiterhin bestraft werden soll, in das neue Strafgesetzbuch übernommen werden.

Aber es fragt sich, ob ein Strafbedürfnis überhaupt besteht. Zweifellos liegt in dieser Strafvorschrift etwas Kleinliches. Zwar ist es eine Pflichtwidrigkeit, wenn der Knecht gegen den Willen des Bauern Getreide verfüttert oder wenn Futtermittel eines Truppenteils genommen werden, um Pferde eines anderen Truppenteils damit zu füttern. Aber die kriminelle Bestrafung ist hier wohl nicht die richtige Reaktion. Da die Fälle des Futterdiebstahls durchweg unter Hausgenossen eines bäuerlichen Betriebes oder innerhalb eines Militärverbandes vorkommen, gibt es in ausreichendem Maße andere Mittel, ihnen entgegenzutreten. Bei Landarbeitern besteht die Möglichkeit der Dienstentlassung und beim Militär genügt die disziplinäre Bestrafung.

Außerdem ist nicht recht einzusehen, warum unter den zahlreichen Fällen der Verwendung fremden Eigentums für den Eigentümer gerade dieser Fall der unbefugten Futtermittelentwendung herausgegriffen und mit Strafe bedroht ist. Auch die Putzfrau, die gegen den Willen der Hausfrau zu viel Seife zum Steuern nimmt, handelt schließlich pflichtwidrig. Ebenso der Dienstbote, der aus dem Walde der Herrschaft gegen deren Willen Holz holt, um es doch in ihrem Interesse zu verwenden. Genau so wenig, wie diese Fälle strafbedürftig erscheinen, ist es im Grunde auch der Futterdiebstahl.

---

[140]) Rotering, Polizeiübertretungen und Polizeiverordnungsrecht, S. 116.

[141]) Binding, Lehrbuch I, S. 316/17, charakterisiert es als „Gebrauchsanmaßung“.

[142]) So Schwarze, Der Futterdiebstahl. In: Abh. des Krim.-Seminars, Bd. 3, S. 260.

Dem ausländischen Recht ist eine ähnliche Bestimmung fast ausnahmslos unbekannt.[143])

Der Gegenentwurf von 1911 empfahl deshalb schon die Streichung des § 370, Abs. 1, Nr. 6, da der Nachweis seiner praktischen Bedeutung fehle.[144]) Auch in den folgenden Entwürfen wurde der Tatbestand nicht mehr übernommen. Auch wir sind der Meinung, daß er überflüsisg ist und halten seine völlige Streichung für empfehlenswert.

d) Unbefugter Gebrauch eines nationalen Wahrzeichens.

Der unbefugte Gebrauch eines nationalen Wahrzeichens (§ 360, Abs. 1. Nr. 7) ist ebenfalls ein krimineller Tatbestand.[145]) Nicht ein polizeilicher Gesichtspunkt, sondern die Anmaßung eines Symbols des Staates oder der Bewegung ist der Strafgrund dieses Delikts, das als Tatobjekt das mißbrauchte Hoheitszeichen enthält. Der Kommissionsbericht erwähnt aber in dem Abschnitt „Angriffe auf die Ehre des deutschen Volkes" nur die „Beschimpfung" und die „Beschädigung" nationaler Symbole. Unbefugter Gebrauch eines Hoheitszeichens wird nur bei „Ehrlosen" bestraft. Ein allgemeiner Tatbestand, der jeden unbefugten Gebrauch eines Hoheitszeichens unter Strafe stellt, ist also nicht übernommen. Aber das hat einen berechtigten Grund. Diejenigen Fälle unbefugten Gebrauchs nämlich, die wirklich strafbedürftig erscheinen, werden von den drei normierten Tatbeständen wohl immer umfaßt, sodaß ein allgemeiner Tatbestand nach dem Muster des § 360, Abs. 1, Nr. 7 entbehrlich erscheint.

e) Die Tatbestände des § 360, Abs. 1, Nr. 8.

Dagegen wäre der gesamte Tatbestand des § 360, Abs. 1, Nr. 8, der ebenfalls nicht im Kommissionsbericht erwähnt ist, als kriminelles Delikt,[146]) oder besser, zerlegt in mehrere kriminelle Delikte, in den Entwurf zu übernehmen.

Der erste Mischtatbestand, das unerlaubte Tragen einer Uniform, Amtskleidung oder von Orden oder Ehrenzeichen richtet sich gegen die Mißachtung dieser Gegenstände durch unbefugten Gebrauch und die darin liegende Verletzung

---

[143]) Lediglich im Bulgarischen Strafgesetzbuch findet Harburger, Diebstahl und Unterschlagung, in: Vergl. Darst., Bes. Teil VI, S. 309, eine ähnliche Bestimmung.
[144]) Gegenentwurf 1911, Begründung, S. 330.
[145]) So auch Olshausen, Komm., S. 1937.
[146]) Vgl. Olshausen, Komm., S. 1939.

der staatlichen Autorität. Neben diesem kriminellen Inhalt bestimmt das klar erkennbare Tatobjekt den kriminellen Charakter des Delikts. Ein ähnlicher Tatbestand findet sich übrigens bereits als kriminelles Delikt, mit Gefängnis nicht unter 1 Monat bedroht, in § 1, Abs. 2 der Verordnung zur Abwehr heimtückischer Angriffe gegen die Regierung der nationalen Erhebung. Der Tatbestand ist auch für die Zukunft nicht zu entbehren. Seiner Bedeutung entsprechend ist er in das strafrechtliche Hauptgesetz zu übernehmen und wäre zweckmäßig in den Abschnitt ‚Angriffe auf die Volksehre" einzugliedern.

Auch der zweite Mischtatbestand, die unbefugte Annahme von Titeln und Würden, ist ein kriminelles Delikt, das die staatliche Autorität verletzt. Die Tatsache, daß meist charakterlose Hochstapler sich unberechtigter Titel zur Erleicherung ihrer Betrügereien bedienen, zeigt die kriminalpolitische Notwendigkeit nachdrücklicher Bestrafung solchen Verhaltens und die Uebernahme dieses Tatbestands in das neue Strafgesetzbuch.

Endlich ist auch die falsche Namensangabe gegenüber einem zuständigen Beamten ein kriminelles Delikt. Wenn auch dieses Delikt wohl am häufigsten gegenüber Polizeibeamten begangen wird, so dient seine Bestrafung doch nicht einem „polizeilichen Interesse", sondern gestraft wird hier die Verletzung der Wahrheitspflicht gegenüber Behörden, wobei besonders auch die unbeeidigte Aussage vor Gericht getroffen werden soll.

Der gesamte § 360, Abs. 1, Nr. 8 müßte also in den Entwurf übernommen werden, wenn auch seine einzelnen Teile an verschiedenen Stellen einzugliedern wären: das verbotene Uniformtragen bei den Angriffen auf die Volksehre; die unerlaubte Titelführung sowie die falsche Namensangabe bei den Angriffen auf Rechtspflege und Verwaltung.

f) Das Nichthindern strafbarer Handlungen.

Der letzte kriminelle Uebertretungstatbestand, der nicht im Kommissionsbericht erwähnt ist und dessen Uebernahme in den Entwurf nach unserer Meinung unerläßlich erscheint, ist das Nichthindern strafbarer Handlungen des § 361, Abs. 1, Nr. 9. Zwar müßte der Tatbestand inhaltlich umgebaut werden. Vor allem ist die Beschränkung der Strafbarkeit auf das Nichthindern strafbarer Handlungen bei Kindern notwenig. Bei erwachsenen Hausgenossen genügen die allgemeinen

Teilnahmevorschriften.[147]) Dagegen haben Eltern ihren Kindern gegenüber eine erhöhte Erziehungs- und Aufsichtspflicht, deren Vernachlässigung eine schwere Verantwortungslosigkeit darstellt, die der kriminellen Bestrafung bedarf. Das Herausgreifen einiger, noch dazu teilweise recht harmloser strafbarer Handlungen[148]) wäre zu ersetzen durch die Bestrafung des Nichthinderns jeglicher strafbaren Handlung.[149]) Der so inhaltlich umgebildete Tatbestand wäre in den Abschnitt „Angriffe auf Ehe und Familie einzufügen.

Die besondere Bedeutung dieses Delikts würde vor allem auch darin bestehen, daß dann die unnatürliche Konstruktion von unechten Unterlassungsdelikten entbehrlich würde, die heute angewandt werden muß, um gewisse Fälle der Verletzung der Erziehungspflicht der Eltern zu bestrafen, wenn dadurch eine strafbare Handlung eines Kindes verursacht wurde. Anstatt in einem solchen Falle die Eltern wegen des von dem Kinde begangenen Delikts zu bestrafen, bietet der vorgeschlagene Tatbestand die Möglichkeit der viel vernünftigeren Bestrafung der Erziehungs- oder Aufsichtsvernachlässigung selbst.

Allerdings dürfte dieser Tatbestand nur subsidiär Anwendung finden. Wenn das Verhalten der Eltern derart ist, daß sie selbst als mittelbare Täter erscheinen, falls sie es unterlassen, ihre Kinder von den strafbaren Handlungen abzuhalten, dann sind sie auch als Täter zu bestrafen.

---

147) So auch Gegenentwurf von 1911, Begründung, S. 198.
148) z. B. Feld- und Forstvergehen.
149) So auch Gegenentwurf 1911, Begründung, S. 198.

V. Die Behandlung der aus dem Strafgesetzbuch auszuscheidenden Polizeiübertretungen.

Nachdem aus dem Kreis der früheren „Uebertretungen" alle kriminellen Tatbestände zur Uebernahme in einen sachlich verwandten Abschnitt des neuen Strafgesetzbuchs empfohlen worden sind, fragt es sich nun, was aus den übrig bleibenden Polizeiübertretungen werden soll.

1. Veraltete Tatbestände.

Zunächst läßt sich feststellen, daß einige dieser Tatbestände veraltet sind und ganz gestrichen werden können.

a) Verbotener Uniformkauf.

Dieser Tatbestand des § 370, Abs. 1, Nr. 3 geht auf die Vorschrift des § 1316, Titel 20, Teil 2 des preuß. Allgemeinen Landrechts zurück. Auf Antrag des Kriegsministers wurde eine entsprechende Bestimmung in das Strafgesetzbuch für die preußischen Staaten (§ 349, Nr. 4) aufgenommen,[150]) von wo sie in das Reichsstrafgesetzbuch überging. Der Ankauf von Montierungs- und Armaturstücken von einem Soldaten ohne schriftliche Erlaubnis des vorgesetzten Kommandeurs ist kein privilegierter Sonderfall der Sachhehlerei, da auch im Eigentum des Verkäufers stehende Armierungsgegenstände der Vorschrift unterliegen. Man wollte durch die Bestrafung jeglichen nicht genehmigten Ankaufs von Uniformen — ganz gleichgültig, in wessen Eigentum sie standen — den Schutz des militärfiskalischen Eigentums wirksamer gestalten. Dies hatte im preußischen Strafgesetzbuch insofern einen Sinn, als durch die Hehlereibestimmungen dieser Schutz nicht ausreichend bewirkt wurde. Nach § 237 des Pr.StGB konnte wegen Hehlerei nur derjenige bestraft werden, der positiv wußte, daß die betreffenden Sachen mittels strafbarer Handlung erlangt waren. Da dieses Wissen im Einzelfall schwer nachzuweisen war, mußte

150) Goltdammer, Materialien zum Strafgesetzbuch für die preuß. Staaten, Teil 2, S. 742.

die Bestrafung wegen Hehlerei oftmals allein an Beweisschwierigkeiten scheitern. Um diesen Beweisschwierigkeiten zu entgehen, bedrohte § 370, Abs. 1, Ziff. 3 nicht nur denjenigen mit Strafe, der wußte, daß die angekaufte Uniform unterschlagen war, sondern jeden, der ohne Genehmigung Montierungs- und Armaturstücke ankaufte, auch wenn es sich um Privateigentum des Verkäufers handelte.

Nachdem aber § 259 Reichsstrafgesetzbuch auch denjenigen wegen Hehlerei mit Strafe bedroht, der „den Umständen nach annehmen muß", daß die Sache, die er an sich bringt, durch eine strafbare Handlung erlangt ist, sind die Beweisschwierigkeiten, die zu dem Tatbestand des § 370, 1, 3 führten, beseitigt. Es ist wohl kein strafwürdiger Fall eines Ankaufs von Montierungs- oder Armaturstücken denkbar, der nicht als Hehlerei nach § 259 StGB, zumindest mit dolus eventualis begangen, strafbar wäre.

Die weitgehende Strafdrohung des § 370, Abs. I, Ziff. 3 ist deshalb seit dem Erlaß des Reichsstrafgesetzbuches überflüssig.

Der Schutz des Militärfiskus vor Veruntreuung von Montierungs- und Armaturstücken wird durch die Vorschriften über Hehlerei ausreichend bewirkt. —

b) Hundehetzen auf Menschen.

Die Bestrafung des Hundehetzens auf Menschen stammt aus dem preuß. Strafgesetzbuch, § 346, Nr. 2. Es handelt sich auch hier um ein Polizeidelikt, das zwar ein Tatobjekt enthalten kann, aber nicht notwendig zu enthalten braucht. Falls das Hetzen zum Zwecke einer Körperverletzung geschieht, ist der angegriffene Mensch Tatobjekt, auch wenn der Hund gar nicht anpackt und nur eine Gefährdung vorliegt. Der Tatbestand trifft aber auch die Fälle, in denen ein feiger, zahnloser, ja ein angeketteter Hund gehetzt wird, ohne daß jemand beeinträchtigt wird.[153]) Entscheidend für die Aufnahme der Vorschrift waren aber zweifellos die Fälle der versuchten Körperverletzung durch Hundehetzen, für deren Bestrafung eine besondere Bestimmung notwendig war, da die versuchte Körperverletzung weder nach preußischem Recht strafbar war, noch nach dem Reichsstrafgesetzbuch bestraft werden kann.

Da im kommenden Strafrecht der Versuch grundsätzlich Hauptansatzpunkt der Strafdrohung sein wird,[154]) also auch

[153]) Vgl. die Kommentare: Frank, S. 822; Olshausen, S. 2054; Leipziger Komm., S. 1188.

[154]) Kommissionsbericht I, S. 26.

die versuchte Körperverletzung strafbar ist, verliert der Sondertatbestand des Hundehetzens seinen Sinn. Die Fälle des Hetzens ohne auch nur bedingten Verletzungsvorsatz, etwa nur, um jemanden zu erschrecken, sind genau so wenig strafbedürftig, wie andere Fälle, in denen es nur darauf ankommt, jemandem einen Schreck einzujagen (durch irgendeine unerwartete Einwirkung). Der Tatbestand des § 366, Abs. 1, Nr. 6 kann deshalb ebenfalls gestrichen werden.

c) Steinewerfen auf Menschen.

Ebenso ist es mit der Vorschrift des § 366, Abs. 1, Nr. 7, die, soweit es sich um das Werfen von Steinen usw. nach Menschen handelt, nur einen Sinn als versuchte Körperverletzung hatte. Das Werfen nach Menschen, ohne zu treffen und ohne auch nur den bedingten Vorsatz, zu treffen, entbehrt der Strafwürdigkeit. Alle anderen Fälle des Steinewerfens auf Menschen aber werden im neuen Strafrecht entweder als vollendete oder versuchte Körperverletzung erfaßt. Soweit die Vorschrift des § 366, Abs. 1, Nr. 7 auch Tatbestände versuchter Sachbeschädigung enthält (Werfen von Steinen usw. gegen fremde Häuser oder in Gärten und eingeschlossene Räume), ist sie seit Bestehen des Reichsstrafgesetzbuchs überflüssig, da dort unter Abweichung vom preußischen Strafgesetzbuch auch die versuchte Sachbeschädigung unter Strafe gestellt ist.

d) Die verkehrsrechtlichen Vorschriften des § 366, Abs. 1, Nr. 2—5 und Nr. 10.

Endlich erscheinen noch die Vorschriften des § 366, Abs. 1, Nr. 2—5 und Nr. 10 infolge der Regelung der Reichsstraßenverkehrsordnung als veraltet. Alle fünf Tatbestände fallen inhaltlich zweifellos unter die Generalklausel des § 25 RStVO oder die dazu erlassenen Ausführungsanweisungen, jedoch richtet sich die Strafdrohung des § 36 RStVO i. V. mit § 25 nur gegen eine wirkliche Beeinträchtigung (Schädigung, vermeidbare Behinderung und Belästigung) eines Verkehrsteilnehmers durch einen anderen, während die Tatbestände des § 366, Abs. 1, Nr. 2—5 abstrakte Gefährdungstatbestände sind. Nach Zapf [155]) kann zwar auch ein Verkehrsteilnehmer strafbar sein, der einen anderen bloß gefährdet.[156]) Doch hält auch er mindestens eine konkrete Gefährdung für erforderlich. Die Tatbestände gehen also nicht restlos in § 25

[155]) In JW 1934, S. 2900.

RStVO auf, sondern umfassen als abstrakte Gefährdungstatbestände auch die Fälle der Zuwiderhandlung, die weder zu einer Verletzung noch zu einer konkreten Gefahr führen.

Es fragt sich aber, ob für diese Fälle in Zukunft noch ein Strafbedürfnis besteht. Wenn die Reichsstraßenverkehrsordnung im Gegensatz zu früheren Regelungen [157]) ausdrücklich von dem System der Einzelnormierung des verkehrsgerechten Verhaltens abweicht und z. B. anstelle des abstrakten Gefährdungstatbestandes der Ueberschreitung einer Höchstfahrgeschwindigkeit nur den bestraft, der infolge den Umständen nach zu schnellen Fahrens einen anderen Verkehrsteilnehmer beeinträchtigt, dann liegt darin eine bewußte Abkehr vom alten System. Es soll nach dem Vorspruch des Gesetzes der Verkehr, vor allem der Kraftfahrzeugverkehr, nicht durch „kleinliche Reglementierung" gehemmt und eingeengt werden. Andererseits bietet die Generalklausel auch Strafmöglichkeit in Fällen, in welchen der Fahrer zwar formal korrekt handelt, aber den Umständen nach vorsichtiger hätte sein müssen.

Nachdem der Gesetzgeber sich gegen abstrakte Gefährdungsdelikte im Verkehrsrecht entschieden hat, besteht kein Anlaß, die abstrakten Gefährdungstatbestände des § 366, Abs. 1, Nr. 2—5 für die Zukunft beizubehalten. Sie können deshalb unbedenklich gestrichen werden.

Ebenso ist § 366, Abs. 1, Nr. 10 insoweit überflüssig, als die Strafdrohung sich gegen die Uebertretung der zur Erhaltung der Sicherheit auf den öffentlichen Wegen, Straßen, Plätzen oder Wasserstraßen erlassenen Polizeiverordnungen richtet. Nach Art. 3, Abs. 1 der Einführungsverordnung zur Reichsstraßenverkehrsordnung ist die Sondervorschrift des § 36 RStVO alleinige Grundlage der Bestrafung von Verstößen gegen die Reichsstraßenverkehrsordnung.

Die Bestimmung des § 366, Abs. 1, Nr. 10 ist, wie es dort heißt, „nicht mehr als Rechtsgrundlage für die Entwicklung von Landesrecht neben der Reichsstraßenverkehrsordnung zu nehmen."

2. Die Blankettübertretungen.

Die zahlreichen Blankettübertretungen des Reichsstrafgesetzbuchs stammen sämtlich aus dem preuß. Strafgesetzbuch von 1851. Sie wurden dorthin mit dem größten Teil der übrigen Uebertretungen aus dem Allgemeinen Landrecht übernommen.

---

[156]) Das RG ist grundsätzlich gegen diese Auffassung. Vgl. JW 1935, S. 3404.

[157]) z. B. die Polizeiverordnungen des preußischen Innenministers über den Straßenverkehr vom 20. März 1933

Nur so erklärt es sich, daß überhaupt Blankettstrafvorschriften in das preußische Strafgesetzbuch aufgenommen wurden, die die Zuwiderhandlung gegen Polizeiverordnungen unter Strafe stellten. Denn bereits ein Jahr vor dem Strafgesetzbuch war das preußische Polizeiverwaltungsgesetz vom 11. März 1850 in Kraft getreten, das in § 5 den Polizeibehörden den Erlaß von Strafverordnungen gestattete, sodaß der Umweg über das Strafgesetzbuch zur Bestrafung polizeiwidrigen Verhaltens gar nicht mehr nötig war. Zwar konnte durch Polizeistrafverordnung nur Geldstrafe angedroht werden, von Ortspolizeibehörden 3 Taler (bei Stadtgemeinden 10 Taler) und von höheren Polizeibehörden bis zu 30 Taler, während die Uebertretungsstrafe des Strafgesetzbuches 20—50 Taler Geldstrafe und Haft bis 6 Wochen betrug.

Gerade bei den Blankettübertretungen handelt es sich keineswegs um besonders strafwürdige Fälle, die etwa wegen der Möglichkeit schärferer Bestrafung in das Strafgesetzbuch übernommen worden wären. Der Grund für die Uebernahme war vielmehr der, „daß diese Vorschriften bisher in Verbindung mit dem 20. Titel des Allgemeinen Landrechts Gesetzeskraft hatten und diese verloren hätten, falls sie nicht übernommen worden wären.[158])

Die Gesetzeskraft dieser Vorschriften hätte allerdings genau so gut durch Einarbeitung in Polizeistrafverordnungen nach § 5 PVG erhalten werden können. Dies wäre der sachlich angemessene und gesetzestechnisch einwandfreie Weg gewesen. Statt dessen ist die umständliche Regelung des preußischen Strafgesetzbuchs die zu einer unnötigen Belastung des Strafgesetzbuchs führt, in das RStGB übernommen worden.

Ist an sich schon das Institut der Blankettstrafgesetze ein wenig befriedigendes Verlegenheitsprodukt,[159]) so sollte man es zumindest dort vermeiden, wo keine Notwendigkeit zu seiner Verwendung besteht. Vorschriften, die lokalen Sonderinteressen Rechnung tragen sollen, können in lokalen Polizeiverordnungen geregelt werden,[160]) und zur Erzielung gleichmäßiger Strafvoraussetzungen ist die einheitliche Regelung des Polizeiverordnungsrechts im ganzen Reich zweckdienlicher, als die Zerreißung der natürlichen Einheit von Norm und Strafdrohung durch reichsrechtliche Strafblankette.

---

158) Vgl. Goltdammer, Materialien zum preuß. StGB, S. 707.
159) Vgl. Oskar Neuman, Das Blankostrafgesetz, S. 149.
160) So schon Beseler, Komm. über das preuß. StGB, S. 570, 571, der die Aufnahme der Blankettübertretungen in das preußische StGB scharf kritisiert.

Die Beibehaltung von Blankettübertretungen ist deshalb nicht zu empfehlen. Die betreffenden Vorschriften sind in Zukunft besser in Polizeistrafverordnungen umzugestalten. Wenn in den außerpreußischen Ländern die Möglichkeit des Erlasses von Polizeistrafverordnungen bisher noch nicht besteht, dann ist es Sache eines ohnehin notwendigen und bereits geplanten Reichspolizeiverwaltungsgesetzes, eine einheitliche Lösung für das ganze Reich nach preußischem Muster zu schaffen.

3. Reichspolizeistrafgesetzbuch oder Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen.

Die Behandlung der Blankettübertretungen hat uns bereits auf die Fragen geführt, die den Gegenstand dieses letzten Abschnitts bilden.

Sollen alle Polizeiübertretungen, so wie wir es für die Blankettübertretungen forderten, in Polizeistrafverordnungen eingearbeitet werden, oder ist ihre Zusammenfassung in einem Reichspolizeistrafgesetzbuch zu empfehlen? Der Plan eines umfassenden Polizeistrafkodex wurde bereits zur Zeit der Schaffung des Strafgesetzbuchs für die preußischen Staaten erwogen. Doch führte damals die Auffassung von der Wesensgleichheit des kriminellen und Polizeiunrechts [161]) zur Ablehnung des Planes einer selbständigen Kodifikation der Polizeistrafgesetze. Neben dieser grundsätzlichen Einstellung lag ein weiterer Grund in der praktischen Unausführbarkeit einer vollständigen Polizeistrafrechtskodifikation. Beseler [162]) sagt treffend zu dieser Frage: „Während für die eigentliche Kriminalgesetzgebung die Rechtseinheit von der höheren Idee des modernen Staates geboten erscheint, bewegt sich die Polizei auf einem Gebiete, welches zu einem nicht geringen Teile unter dem Einfluß besonderer Sitten, Gebräuche und Bedürfnisse steht, wo die Verschiedenheit provinzieller und örtlicher Eigentümlichkeiten und namentlich der Gegensatz von Stadt und Land, von Ackerbau, Fabrikation, Handel, Schiffahrt sich in natürlicher Entwicklung geltend machen, und die angemessene Berücksichtigung dessen, was die Sitte und das Gemeinwohl fordern, mehr von einer gesetzlich geordneten Autonomie unter der oberen Aufsicht der Staatsgewalt zu erwarten ist, als von der allgemeinen Landesgesetzgebung, welche das Besondere weniger zu beachten und zu würdigen vermag. Es hätte daher füglich im 3. Teile des Strafgesetzbuchs manche einzelne Be-

[161]) Aus dem französischen Recht stammend; vgl. oben, S. 10.
[162]) Beseler, Komm., S. 570, 571.

stimmung ausgeschieden, und der statutarischen Feststellung durch autonomische Beliebungen überlassen werden können. Umso weniger würde sich natürlich für einen Staat wie Preußen die Kodifikation des gesamten Polizeirechts eignen, und es ist anzuerkennen, daß dieselbe in dieser Richtung auch bei uns nicht versucht worden ist, daß vielmehr die Gesetzgebung, der leider die Ausführung noch nicht entsprochen, der freien Entwicklung der Autonomie auf diesem Gebiete durch die Gemeindeordnung, § 8 und das Gesetz vom 11. März 1850 über die Polizeiverwaltung sich entschieden günstig gezeigt hat."

Damit zeigt Beseler in anschaulicher Weise die Problematik einer zentralen Kodifikation des Polizeistrafrechts. Die örtliche Verschiedenheit der polizeilichen Belange ist so stark, daß nur auf den wenigsten Gebieten eine einheitliche Regelung für das ganze Reich möglich wäre.

Aus diesem Grunde verzichteten auch das Norddeutsche und das Reichsstrafgesetzbuch auf die Kodifikation eines „gemeinen Polizeistrafrechts" und begnügten sich damit, „diejenigen allgemeinen Vorschriften, die im wesentlichen überall gleichmäßig anwendbar sein würden", in das Strafgesetzbuch zu übernehmen.[163]) Erst die von James Goldschmidt um die Jahrhundertwende gegründete Verwaltungsstrafrechtstheorie, die die Trennung des polizeilichen vom kriminellen Unrecht und damit die Ausscheidung der Polizeiübertretungen aus dem Strafgesetzbuch forderte, vertrat von neuem den Gedanken eines Polizeistrafgesetzbuchs, und Goldschmidt selbst führte als Mitarbeiter am Gegenentwurf von 1911 diesen Gedanken in die Strafrechtsreform ein, aus der er seitdem nicht mehr verschwand. Zwar kam es nicht zum Entwurf eines Reichspolizeistrafgesetzbuchs selbst, da dazu nach übereinstimmender Meinung des Vor- und Gegenentwurfs,[164]) von deren Auffassung in dieser Frage alle späteren Entwürfe zehren, die Einarbeitung der Nebengesetze erforderlich gewesen wäre. Der Umfang eines Reichspolizeistrafgesetzbuchs, das nur die wenigen Polizeiübertretungen des 29. Abschnitts StGB enthalten hätte, wäre wohl wirklich „zu minimaler Natur" gewesen. Man ließ deshalb die Polizeiübertretungen im Strafgesetzbuch stehen, faßte sie aber in einem besonderen Buch mit eigenem allgemeinem Teil zusammen, das den Grundstock eines späteren Reichspolizeistrafgesetzbuchs darstellen sollte.

---

[163]) Vgl. Motive zum Entwurf eines StGB für den Nordd. Bund, S. 186.

[164]) Vorentwurf, Begr. Allg. Teil, Einl., S. VIII und Gegenentwurf, Begr., S. 313.

Für die Reform nach 1933, zu deren wichtigsten systematischen Grundsätzen die Ausscheidung der Polizeiübertretungen aus dem Strafgesetzbuch gehört, ist die Frage eines Reichspolizeistrafgesetzbuchs wieder besonders wichtig. Umso auffälliger erscheint die Tatsache, daß die amtliche Gesetzgebungskommission sich mit dieser Frage überhaupt noch nicht befaßt hat. In den Kommissionsberichten findet sich nur einmal und ganz beiläufig der Hinweis auf ein in Zukunft zu erlassendes Polizeistrafgesetzbuch.

In einem Aufsatz „Reichspolizeistrafgesetzbuch",[165]) stellt Friedrichs als bisheriges Ergebnis der Beratungen des Strafrechtsausschusses fest, daß die aus dem Strafgesetzbuch ausgeschiedenen Uebertretungen mit dem Polizeistrafrecht, wie es jetzt im preußischen PVG nebst den Nebengesetzen, sowie den Süddeutschen Polizeistrafgesetzbüchern verstreut ist, zu einem Reichspolizeistrafgesetzbuch zusammengefaßt werden sollen.

Ohne die Möglichkeit der Unterbringung der ausgeschiedenen „Uebertretungen" in Polizeistrafverordnungen in Erwägung zu ziehen, stellt Friedrichs eine Anzahl von Gesichtspunkten für die inhaltliche Ausgestaltung eines Reichspolizeistrafgesetzbuchs[166]) zusammen.

Dagegen findet sich bei Rietzsch[167]) eine eingehende Erörterung beider möglichen Regelungen. Nach dem bereits an anderer Stelle[168]) kritisierten Versuch, das Polizeiunrecht als ethisch indifferent vom kriminellen Unrecht abzugrenzen, erläutert Rietzsch, vom preußischen Polizeiverwaltungsgesetz ausgehend, die Möglichkeit der Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen.

Zutreffend stellt er dabei fest, daß einer reichsrechtlichen Regelung nach preußischem Muster nicht die Schranken auferlegt wären, denen sich die preußische Gesetzgebung insofern gegenübersah, als sie die Uebertretungen des Reichsstrafgesetzbuchs nicht dem PVG unterstellen konnte. Er betont auch mit Recht, daß die vom preußischen Polizeiverwaltungsgesetz §§ 55, 56 vorgesehenen Maßnahmen gegen die Uebertretung von Polizeiverordnungen wirkliche Strafen sind, die auch bei Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen ausreichen würden.

---

165) Friedrichs, Reichspolizeistrafgesetzbuch, in: Deutsches Strafrecht, 1935, S. 75 ff.

166) Friedrichs schlägt als bessere Bezeichnung „Polizeirügeordnung" oder „Brüchtenordnung" vor.

167) Rietzsch, Die Neuordnung des Rechts der Uebertretungen. In: Deutsch. Strafrecht 1935, Heft 3.

168) Vgl. oben, S. 67.

Diese Feststellung ist deshalb wichtig, weil das Zwangsgeld des § 55 PVG nach der Begründung eigentlich als reine Zwangsmaßnahme zur Beugung des Ungehorsams gegen die Verwaltung gedacht war.[169]) So hat es auch der Staatsgerichtshof in der Entscheidung,[170]) in der er es für gültig erklärte, aufgefaßt. Diese Konstruktion entsprang aber, wie Rietzsch erklärt, im wesentlichen der Sorge, eine wirkliche Strafe könnte nach Reichsrecht als unzulässig befunden werden. Da aber der Praxis mit einer reinen Verwaltungszwangsmaßnahme als Reaktion gegen die Uebertretung einer Polizeiverordnung nicht gedient gewesen wäre,[171]) setzte sich später die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts durch,[172]) welches das Zwangsgeld als wirkliche Strafe auslegte.

Obwohl Rietzsch anerkennt, daß Schwierigkeiten dieser Art für ein Reichspolizeiverwaltungsgesetz von vornherein nicht bestehen könnten, lehnt er die „polizeiliche Lösung" der Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen ab, da nach seiner Meinung nicht alles nichtkriminelle Unrecht für die Einarbeitung in Polizeiverordnungen geeignet sei. Die polizeiliche Lösung gehe unausgesprochenermaßen davon aus, daß nur die im Strafgesetzbuch §§ 360—730 und in den Polizeiverordnungen enthaltene nichtkriminelle Unrecht für die Einarbeitung in Polizeiverordnungen in Frage komme. Es seien aber außerdem einzubeziehen die Uebertretungen des Reichsnebenstrafrechts, des Landestrafrechts und die Verletzung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundesrats, des Reichsrats oder der Ressortminister. Eine Ueberführung aller dieser in Frage stehenden Vorschriften in Polizeiverordnungen sei aber undenkbar.

Rietzsch begründet diese Auffassung damit, daß kein sicheres Merkmal für die Qualifizierung einer Vorschrift als kriminelles Unrecht oder Polizeiübertretung bestehe. In zahlreichen Fällen erkläre das Nebenstrafrecht die vorsätzlich begangene Tat für ein Vergehen, die fahrlässig begangene

---

169) Diese Auffassung stimmt überein mit dem in der Begründung vom PVG ausgesprochenen Grundgedanken, daß die Polizeistrafverordnung nicht im Wege der Delegation erlassenes Strafgesetz, sondern reiner Verwaltungsbefehl sei.

170) Reichsverwaltungsblatt 53, S. 773.

171) Sie wäre z. B. dem Einwand ausgesetzt, daß kein Bedürfnis mehr bestehe, etwa wenn der Autofahrer d,er ohne Beleuchtung gefahren ist, das Auto verkauft hat.

172) Vgl. Reichsverwaltungsblatt 1933, S. 611.

für eine Uebertretung. In anderen Fällen seien bestimmte Tatbestandsmerkmale für die Qualifizierung einer Tat verwertet.[173])

Zur Kritik der Auffassung Rietzsch's ist zu bemerken: Abgesehen davon, daß genau dieselbe Schwierigkeit der Qualifizierung auch für die Zusammenfassung der Polizeiübertretungen in einem Reichspolizeistrafgesetzbuch, wie Rietzsch sie empfiehlt, bestehen würde, ist die Ausscheidung der Polizeiübertretungen der Nebengesetze genau so gut und nach denselben Gesichtspunkten möglich, wie die Ausscheidung der Polizeiübertretungen des Strafgesetzbuchs. Natürlich können weder bestimmte Tatbestandsmerkmale noch Schuldformen als Kriterien des Polizeiunrechts herangezogen werden. Vielmehr ist auch hier auszugehen von der Definition des Polizeiunrechts als tatobjektlos strafbarer Handlung polizeilichen Inhalts von geringer Strafwürdigkeit.

Zwar wird es im Einzelfall manchmal schwierig sein, zu entscheiden, ob ein Delikt nach Inhalt und Strafwürdigkeit zum Polizeiunrecht gehört, aber diese in der Natur der Sache begründete Schwierigkeit macht die Ausscheidung des polizeilichen Unrechts aus den strafrechtlichen Nebengesetzen keinesfalls unmöglich.

Weiter führt Rietzsch an, die Strafdrohungen vieler Nebengesetze könnten von dem übrigen Inhalt des Gesetzes nicht getrennt und schon aus diesem Grund nicht in Polizeiverordnungen verwiesen werden. Es trifft zweifellos für viele Nebengesetze zu, daß die Strafdrohung nur in Verbindung mit dem übrigen Gesetzesinhalt verständlich ist, sodaß eine Verselbständigung der Strafdrohung in der Tat unmöglich ist. Aber diese Schwierigkeit besteht für die Schaffung eines Polizeistrafgesetzbuchs in gleicher Weise wie für die „polizeiliche Lösung".

Das Problem der Einarbeitung der strafrechtlichen Nebengesetze, das eines der schwierigsten gesetzestechnischen Probleme der Strafrechtsreform ist, kann hier nicht eingehend behandelt werden. Es sei hier lediglich darauf hingewiesen, daß in den meisten Fällen die Einarbeitung sehr wohl möglich ist.[174]) Und zwar in der Weise, daß die Straftatbestände in den Nebengesetzen unverändert stehen bleiben und nur ihre bisherigen Strafdrohungen verlieren. Anstelle dieser Strafdrohun-

---

[173]) z. B. im Kinderschutzgesetz vom 30. 3. 1903.

[174]) Vgl. Kriegsmann, Die Einarbeitung der Nebengesetze. In: Gegenentwurf von 1911, Begründung, Anhang, S. 374.

gen tritt ein Hinweis, daß die Bestrafung jetzt nach einer Polizeistrafverordnung erfolgt.[175])

Wenn sich wirklich die Unmöglichkeit der restlosen Einarbeitung aller nebengesetzlichen Polizeiübertretungen ergeben sollte, so wäre dies für die „polizeiliche Lösung", die auf eine geschlossene Kodifikation von vornherein verzichtet, ein viel geringerer Schaden als für ein Polizeistrafgesetzbuch, dem doch die natürliche Tendenz zur umfassenden Kodifikation des gesamten Polizeistrafrechts zugrunde liegen müßte.

An einem praktischen Beispiel versucht Rietzsch, die Unzweckmäßigkeit der polizeilichen Lösung zu erklären. Er meint, da die Polizeiübertretungen der §§ 360 I, 267 I in engstem Zusammenhang zum Reichsgesetz über die Heiligung der Sonn- und Feiertage vom 27. Februar 1934, bzw. über die Feuerbestattung vom 15. Mai 1934 stehen, wäre bei Aufhebung des geltenden Strafgesetzbuchs die Uebernahme dieser Strafbestimmungen in die genannten Gesetze zweckmäßiger als ihre Umarbeitung zu Polizeistrafverordnungen.

Darauf ist zu erwidern, daß die Uebernahme der beiden angeführten Polizeiübertretungen in sachlich verwandte Reichsgesetze, die in diesem Spezialfall vielleicht gerechtfertigt erscheint, kein Argument gegen die Umarbeitung der übrigen Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen darstellt. Denn die Notwendigkeit der ausnahmslosen Einarbeitung a l l e r Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen ist nur eine von Rietzsch aufgestellte Voraussetzung der polizeilichen Lösung, die in Wirklichkeit, wie wir sahen, eher gewisse Ausnahmen verträgt, als ein Reichspolizeistrafgesetzbuch. Wenn Rietzsch deshalb glaubt, bei der Schaffung eines Reichspolizeistrafgesetzbuchs nicht alle Gesetze einbegreifen zu müssen, so trifft dies umso mehr für die polizeiliche Lösung zu.

Dies übersieht Rietzsch. Ueberhaupt hat er seine „polizeiliche Lösung" so ausgiebig mit lauter Schwächen und Nachteilen ausgestattet, daß ihm die Ablehnung dieser Regelung nicht schwer werden konnte.

Ebenso verhält es sich mit der prozessualen Ausgestaltung. Die „Unzuträglichkeiten und ärgerlichen praktischen Schwierigkeiten", die nach Rietzsch durch Ausschaltung des Rechtsweges bei Polizeiübertretungen entstehen, sind bereits wieder die Folgen der falschen Voraussetzung, daß die polizeiliche Lösung notwendig nach dem Muster des preußischen Polizei-

[175]) Ein Beispiel für diese Art der Regelung bildet die Einarbeitung der Strafbestimmungen des Tierschutzgesetzes in den neuen Entwurf. Vgl. Kommissionsbericht II, S. 222—224.

verwaltungsgesetzes den Rechtsweg ausschließen müsse. Es wird sich im Gegenteil empfehlen, den Rechtsweg, d. h. ein Rechtsmittel an das Amtsgericht, zuzulassen. Dadurch würde nämlich — wobei Rietzsch rechtzugeben ist — in der Tat eine Menge Doppelarbeit, Verweisungen und Zuständigkeitsstreitigkeiten vermieden werden.

Abschließend ist festzustellen, daß die Einarbeitung der aus dem Strafgesetzbuch auszuscheidenden Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen praktisch keine größeren Schwierigkeiten bereiten würde, als der Erlaß eines Reichspolizeistrafgesetzbuches, und daß darüber hinaus die polizeiliche Lösung sogar besser mit den Schwierigkeiten der strafrechtlichen Nebengesetzgebung fertig werden würde, als ein Polizeistrafgesetzbuch.

Der entscheidende Gesichtspunkt aber, der die Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen als die bessere Lösung erscheinen läßt,[176]) ist die schon erwähnte örtliche Verschiedenheit der polizeilichen Belange, die eine einheitliche Regelung für das ganze Reich unmöglich macht, und weiter die ständige Bewegung und notwendige Weiterentwicklung des polizeilichen Strafrechts, die eine geschlossene Kodifikation ausschließt.

Es wäre auch verfehlt, die lebendige Vielgestaltigkeit des Polizeistrafrechts mit Hilfe von Blankettstrafgesetzen gewaltsam einzuengen.

Polizeistrafverordnungen aber könnten je nach Bedürfnis für beliebig große Verwaltungsbezirke erlassen werden. Das „versäumte Schließen von Weinbergen" z. B. brauchte nur in Weinbaubezirken mit Strafe bedroht zu werden, während Vorschriften von grundsätzlicher Bedeutung für das ganze Reichsgebiet zweckmäßig Ministerialverordnungen vorbehalten blieben, neben denen auch Reichspolizeistrafgesetze denkbar wären, etwa in der Art der Reichsstraßenverkehrsordnung.

Der einfache Weg des Erlasses von Polizeistrafverordnungen würde zu jeder Zeit die Anpassung an neue Anforderungen ermöglichen, genau so wie veraltete Bestimmungen leicht aufzuheben wären.

Da die wichtigen Polizeistrafverordnungen größerer Verwaltungsbezirke außer der üblichen Bekanntmachung gesam-

[176]) Die Einarbeitung der Polizeiübertretungen in Polizeistrafverordnungen wird auch empfohlen in der Denkschrift des preußischen Justizministers: „Nationalsozialistisches Strafrecht", S. 125, 126, allerdings ohne nähere Behandlung der Frage.

melt und veröffentlicht werden könnten, wäre auch die Oeffentlichkeit ständig genügend unterrichtet.

Die notwendige Einheit der allgemeinen Voraussetzungen und Strafbedingungen des polizeilichen Strafrechts aber würde erzielt werden durch ein klares, einheitliches Reichspolizeiverwaltungsgesetz.

Literaturverzeichnis.

Beseler: Kommentar über das Strafgesetzbuch für die Preußischen Staaten. Leipzig 1851.

Beling: Die Lehre vom Verbrechen. Tübingen 1906.

Bierling: Juristische Prinzipienlehre. Bd. 1—5. 1894—1917.

Binding: Die Normen. 2. Aufl., Leipzig 1890.

Das kommende Strafrecht. Bericht über die Arbeit der amtlichen Strafrechtskommission. Herausgegeben von Gürtner. 2. Aufl. Allgemeiner Teil, Berlin 1935.
Besonderer Teil, Berlin 1936.

Ebermayer: Der Entwurf eines Deutschen Strafgestzbuches. Berlin 1914.

Ebermeyer—Lobe—Rosenberg: Reichsstrafgesetzbuch, 4. Aufl. Berlin—Leipzig 1929.
Allg. Teil, 5. Aufl., 1933.

Entwurf eines Deutschen Strafgesetzbuchs nebst Begründung und 2 Anlagen. Berlin 1927.

Entwürfe zu einem deutschen Strafgesetzbuch. Berlin 1921.
1. Teil: Entwurf der Strafrechtskommission.
2. Teil: Entwurf von 1919.
3. Teil: Denkschr. z. d. Entw. von 1919.

Feuerbach, Ritter v.: Lehrbuch des gemeinen, in Deutschland gültigen, peinlichen Rechts. 14. Aufl., Gießen 1847.

Finger: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Berlin 1904.

Frank: Studien zum Polizeistrafrecht. Gießen 1897.

— Vollendung und Versuch. In: Vergl. Darst., Allgem. Teil 5, S. 163 f.

— Die Ueberspannung der staatlichen Strafgewalt. In: Zeitschrift für die ges. Strafrechtswissenschaft, Bd. 18, Berlin 1898.

— Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 18. Aufl. Tübingen 1931.

Friedrichs: Reichspolizeistrafgesetzbuch. In: Deutsches Strafrecht 1935, Heft 3.

Gegenentwurf zum Vorentwurf eines deutschen Strafgesetzbuchs; aufgestellt von Kahl, Liszt, v. Lilienthal, Goldschmidt. Begründung. Berlin 1911.

Gerland: Kritische Bemerkungen zum Allgemeinen Teil des Strafgesetzentwurfs von 1919. Tübingen 1921.

— Der Entwurf von 1925. Allgemeiner Teil. Berlin—Leipzig 1925.

Gohdes: Die Grenze zwischen kriminellem und polizeilichem Unrecht. Diss., Greifswald 1923.

Goldschmidt: Das Verwaltungsstrafrecht im Verhältnis zur modernen Staats- und Rechtslehre. In: Festgabe für Koch. Berlin 1903.

— Begriff und Aufgabe eines Verwaltungsrechts. In: Goltd. Archiv f. Strafrecht, Bd. 49.

— Das Verwaltungsstrafrecht. Berlin 1902.

— Die Deliktsobligationen des Verwaltungsrechts. In: Mitt. des JKV. 12, S. 220.

Goltdammer: Die Materialien zum Strafgesetzbuch für die Preußischen Staaten. Berlin 1852.

Grundzüge eines Allgemeinen Deutschen Strafrechts. Denkschrift des Zentralausschusses der Strafrechtsabteilung der Akademie für Deutsches Recht. Berlin 1934.

Guderian: Kriminelles und polizeiliches Unrecht. In: Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw., Bd. 21, Berlin 1901.

Hatschek: Studien zum österreichischen Polizeistrafrecht. In: Goltd. Archiv 57.

Hälschner: Nochmals das Unrecht und seine verschiedenen Formen. In: Gerichtssaal, Bd. 28. Stuttgart 1876.

— Gemeines deutsches Strafrecht. Bonn 1881—1887.

Held: Bemerkungen zu dem Entwurf eines Strafgesetzbuchs für den Norddeutschen Bund. Dresden 1870.

Hiller: Die Uebertretungen. In: Mitt. d. Intern. krim. Ver., 6. Bd., Berlin 1897.

v. Hippel: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Berlin 1932.

Hoegel: Die allgemeinen Grundsätze des deutschen Strafgesetzvorentwurfs. In: Seufferts Blätter f. Rechtsw., Bd. 75.

Hofacker: Die Staatsverwaltung und die Strafrechtsreform. Berlin—Stuttgart—Leipzig 1919.

— Ueber Verwaltungsstrafrecht. In: Verwaltungsarch., Bd. 15.

Keßler: Rechtsgut oder rechtlich geschütztes Interesse oder subjektives Recht. In: Gerichtssaal 39, S. 94 ff.

Kitzinger: Zur Lehre von der Rechtswidrigkeit im Strafrecht. In: Gerichtssaal, Bd. 45, S. 1.

Klee: Uebertretungen und gemeinschädliches Verhalten. In: Reform des Strafrechts. Herausgegeben von Aschrott, Kohlrausch. Berlin—Leipzig 1926.

Klöppel: Reichspressrecht. 1894.

Köstlin: System des deutschen Strafrechts. Tübingen 1855.

Kriegsmann: Vorschläge für die Einverleibung der Nebengesetze in das Strafgesetzbuch. Anhang zur Begründung des Gegenentwurfs, S. 374.

Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Bd. 1 und 2. 4. Aufl. Tübingen—Leipzig 1901.

v. Liszt: Lehrbuch des Strafrechts. 21. u. 22. Aufl. Berlin—Leipzig 1919.

Lucas: Die subjektive Verschuldung im heutigen deutschen Strafrecht. Berlin 1883.

Mayer, Hellmut: Das Strafrecht des deutschen Volkes. Stuttgart 1936.

Mayer, Max Ernst: Rechtsnormen und Kulturnormen. Breslau 1903.

Mayer, Max Ernst: Der allgemeine Teil des deutschen Strafrechts. 2. Aufl. Breslau 1923.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. I, 2. Aufl. München 1914.

— Theorie des französischen Verwaltungsrechts. Straßburg 1886.

Merkel: Juristische Enzyklopädie. 5. Aufl. Berlin 1913.

Metzner: Ueber die Möglichkeit einer Scheidung von kriminellem Unrecht und Polizeiübertretungen. Diss. Greifswald 1917.

Meyer, Hugo: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 7. Aufl., neubearb. v. Allfeld. Leipzig 1912.

Motive zum revidierten Entwurf des Strafgesetzbuches für die Preußischen Staaten. Berlin 1833.

— Das Norddeutsche Strafrecht. Halle 1869.

Motive zum Entwurf eines Strafgesetzbuches für Württemberg. Stuttgart und Tübingen.

Nationalsozialistisches Strafrecht. Denkschrift des Preußischen Justizministers. Berlin 1933.

Neumann, Oskar: Das Blankostrafgesetz. Breslau 1908.

Nordbeck: Reformbestrebungen auf dem Gebiet der Uebertretungen. Diss. Göttingen 1910.

v. Olshausen: Kommentar zum Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 2. Aufl. Berlin 1927.

Reichard: Die Uebertretungen. In: Mitt. d. Intern. krim. Ver. (JKV). Berlin 1900, S. 77 ff.

Rietzsch: Die Neuordnung des Rechts der Uebertretung. In: Deutsches Strafrecht 1935, Heft 3.

v. Rohland: Die Gefahr im Strafrecht. Dorpat 1886.

Rosenberg: Die Dreiteilung der strafbaren Handlungen. In: Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw., Bd. 24.

— Die Uebertretungen. In: Die Reform des Reichsstrafgesetzbuchs. Herausgegeben von Aschrott und Liszt. Bd. 2. Berlin 1910.

Rosin: Polizeistrafrecht. In: v. Stengels Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. Bd. 2. Tübingen 1913.

Rosshirt: Ueber die Natur der sogenannten polizeilich strafbaren Handlungen und Unterlassungen. In: Neues Archiv des Kriminalrechts. Bd. 12, 1832.

Rotering: Polizeiliches Unrecht. Polizeigefahr. In: Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw., Bd. 22, Berlin 1903.

— Polizeiübertretungen und Polizeiverordnungsrecht. Berlin 1888.

— Die Gruppenbildung der Polizeiübertretungen. In: Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtsw., Bd. 26.

Schwarze: Der Futterdiebstahl. In: Abh. des krim. Seminars. Bd. 3, S. 260.

Smend: Verfassung und Verfassungsrecht. München—Leipzig 1928.

Stahl: Die Philosophie des Rechts. 3. Aufl. Heidelberg 1854.

Strafgesetzgebung der Gegenwart. Berlin 1894.

Trops: Begriff und Wert eines Verwaltungsstrafrechts. In: Strafrechtl. Abh., Heft 208. Breslau 1926.

Umhauer: Ein Beitrag zur Lehre vom Begriff und Wesen des Polizeidelikts. Diss. Freiburg.

Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch. Begründung. Besonderer Teil, Berlin 1909.

Wolf, Erik: Die Stellung der Verwaltungsdelikte im Strafrechtssystem. In: Festg. f. Frank. Bd. 2. Tübingen 1930.

Zusammenstellung der gutachtlichen Aeußerungen über den Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch. Gefertigt im Reichsjustizamt. Berlin 1911.

Lebenslauf.

Ich bin am 18. April 1913 in Frankfurt am Main als Sohn des Kaufmanns Otto Junker geboren. Nach dreijährigem Volksschulbesuch kam ich zuerst in die Rödelheimer Realschule und dann in die Liebig-Oberrealschule, wo ich Ostern 1931 die Reifeprüfung ablegte. Im Herbst 1931 begann ich das Rechtsstudium an der Universität Frankfurt a. M. Vom 12. August bis 3. November 1933 war ich beim Arbeitsdienst im Lager Oberursel im Taunus. Am 28. Mai 1936 bestand ich die Referendarprüfung beim Oberlandesgericht Frankfurt a. M. mit „gut". Seit dem 1. Januar 1937 bin ich im Vorbereitungsdienst am Amtsgericht Bad Homburg.

Otto Junker.